

Consejo Empresario de Entre Ríos
Análisis y propuestas para el desarrollo de Entre Ríos / Anónimo. - 1a
ed. - Paraná : Delta Editora, 2018.
250 p. ; 22 x 15 cm.

ISBN 978-987-1698-79-0

1. Administración Económica. I. Título.
CDD 338.9

Delta Editora

Santa Fe 314 | E3100BTH | Paraná | Entre Ríos | Argentina

Tel./Fax (0343) 4230754/4223896

deltaeditora@deltaeditora.com.ar | www.deltaeditora.com.ar

Queda hecho el depósito que establece la Ley N° 11.723

No se permite la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización u otros métodos, sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

CONSEJO EMPRESARIO DE ENTRE RÍOS

**ANÁLISIS Y PROPUESTAS
PARA EL DESARROLLO DE
ENTRE RÍOS**

20 años

CONSEJO EMPRESARIO DE ENTRE RÍOS

El Consejo Empresario de Entre Ríos es un ámbito de trabajo integrado por empresarios y directivos de empresas que representan diferentes sectores productivos y lugares de la Provincia. Se conforma en junio de 1998, con el objetivo de ser una entidad de diálogo e intercambio de propuestas e ideas que apunten a generar acciones en pos de la promoción del desarrollo socioeconómico sustentable de Entre Ríos, generando empleo y preservando los recursos naturales.

El CEER promueve la cooperación entre los distintos sectores económicos de la actividad privada, aportando a la elaboración de propuestas e ideas que tiendan al crecimiento económico y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la Provincia.

Trabaja para incrementar los vínculos entre el sector privado y los distintos gobiernos, a los efectos de promover la discusión y consulta de las políticas que influyan en el desarrollo general de los negocios y de la economía provincial. Así, se aporta al enriquecimiento del proceso de toma de decisiones gubernamentales.

Misión

Desde sus inicios y hasta la actualidad, la entidad concibe como misión la promoción del desarrollo económico sustentable, logrando la participación activa de la comunidad empresaria, con propuestas e ideas que aporten beneficios al conjunto de la sociedad entrerriana. En ese marco, el CEER fomenta el diálogo y las acciones en el mediano y largo plazo, así como la expansión de los negocios y actividades económicas. En ese contexto, se impulsa el crecimiento intelectual, cultural y material de sus integrantes, promoviendo actividades de formación y capacitación en diferentes áreas de interés.

Visión

Contribución al logro de una Provincia integrada tanto social como territorialmente, con una verdadera diversificación en materia productiva e industrial. Una Provincia sostenida por el cuidado del medio ambiente como base para el desarrollo, la valorización de los recursos naturales y la formación de sus recursos humanos, apostando a que en el conjunto de las actividades se garantice calidad de vida y empleo para todos.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), perteneciente al Consejo de Empresario de Entre Ríos (CEER), surge en el mes de setiembre de 2009, a partir de la firma de un convenio de colaboración con la Bolsa de Comercio de Santa Fe. Esta acción fue propicia para consolidar las bases y generar un espacio de trabajo, que se terminó de concretar en junio de 2010 cuando se elabora un Reglamento Interno de funcionamiento del Instituto y se conforma un equipo técnico de trabajo.

El Instituto interactúa y coopera con empresas, instituciones públicas y privadas, para realizar estudios e investigaciones sobre la realidad socioeconómica de Entre Ríos, orientado a la creación de propuestas y proyectos de interés para el desarrollo de la provincia.

Las distintas publicaciones encaradas por el IIES se orientan a prestar servicios al sector empresarial y a la sociedad civil, a partir de ejes que se relacionan con la articulación público/privado; Integración Regional; Cuentas Públicas y Federalismo; Información Estadística; Publicaciones; Capacitación; entre otras.

Fundamentalmente, como empresarios comprometidos con el desarrollo de la provincia, consideramos que parte de la Responsabilidad Social Colectiva, radica en la búsqueda de propuestas de superación, que impulsen oportunidades para el desarrollo provincial, con cohesión geográfica y social, fortaleciendo la articulación público/privado, en el convencimiento que los grandes proyectos de desarrollos regionales se sustentan en la articulación y no en la confrontación.

Intentamos sistematizar información, con el objetivo de elaborar diagnósticos y propuestas de mejoras continuas para el engrandecimiento de la provincia. Por ello luego de amalgamar el trabajo y el expertise de los últimos años, que se concentran en esta nueva edición actualizada y revisada del presente libro, nos proponemos avanzar en estudios propositivos para elaborar un esquema de desarrollo estratégico de la provincia, con ese espíritu planteado de Asociación Público Privado, que incluya a todos los entrerrianos, no solo desde la visión Economicista sino integrando la infraestructura, el modelo de Estado, la Educación para el empleo, entre otras cuestiones a alinear, para un desarrollo sustentable y sostenible de la provincia en el largo plazo.

Agradecimientos

En primer lugar a los lectores de este libro que persiguen un espíritu constructivo y superador para nuestra provincia.

A todos los socios del CEER, que acompañan y creen en este proyecto que lleva adelante el IIES.

A todos aquellos colaboradores, voluntarios y personas que trabajaron y confiaron en este proyecto.

A todos los organismos públicos y privados que nos brindaron información sin la cual este trabajo no sería posible.

Muy especialmente a las empresas que hicieron posible esta publicación con su valioso aporte.

NUEVO BANCO DE ENTRE RÍOS S.A.

DIMACO S.A.

LAS MARGARITAS S.A.

ELEVADORES NEUMÁTICOS S.A.

EMPRESA HOTELERA YAÑEZ MARTIN S.A.

PETROPACK S.A.

LA AGRÍCOLA REGIONAL COOPERATIVA LTDA.

GRAVAFILT S.A.

JOHNSON ACERO S.A.

GRUPO MOTTA

MOLINOS SAN JOSÉ S.A.

HAIMOVICH HNOS. Y CIA. S.R.L.

LAS CAMELIAS S.A.

Empresas Socias

AGUA NUESTRA

Valentín Torra 5633
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4301035
www.aguanuestra.com.ar

BANCO BICA S.A.

25 de Mayo 2446
3000 Santa Fe –Santa Fe
Tel. (54 342) 4500300/4502010
www.bancobica.com.ar

BAZAR EL ENTRERRIANO S.A.

Gualeguaychú 42
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4228010
www.bazarelentrerriano.com.ar

BOLSA DE COMERCIO DE ENTRE RÍOS S.A.

Cervantes 190
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4311211
www.bcer.com.ar

CABALLI S.A.

Gdor. Crespo 1471
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4330434

CANAL ONCE

Avda. Ramírez 1518
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4313186
www.elonce.com.ar

CARTOCOR S.A.

Parque Industrial Gral. Belgrano
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4206000
www.arcor.com.ar

COOPERATIVA LA GANADERA

**GRAL. RAMÍREZ AGROPECUARIA, DE
CONSUMO Y PROVISIÓN DE SERVICIOS
PÚBLICOS**

Belgrano 229
3164 Gral. Ramírez E.R.
Tel. (54 343) 4901032
www.laganadera.com.ar

COOPERATIVA INSTITUCIONAL DE INVERSIÓN Y VIVIENDA Ltda.

Urquiza 1072
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4232207

DIMACO S.A.

Av. José Hernández 1031
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4332266

EL HINOJO S.A.

Victoria 177
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4313648
www.elhinojo.com

ELEVADORES NEUMÁTICOS S.A.

Vicente López y Planes 574
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4346507
www.ensa-ascensores.com

EMPRESA HOTELERA YAÑEZ MARTIN S.A.

Urquiza 976
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4223900
www.hotelesparana.com.ar

ERIOCHEM S.A.

Ruta N° 12 Km. 16.5
3107 Colonia Avellaneda Entre Ríos
Tel. (54 343) 4979125
www.eriochem.com.ar

ESCO S.A.C.Y A.

Gualeduaychú 763
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4230398
www.esco.com.ar

ETCHEVEHERE RURAL S.R.L.

Urquiza 814
3100 Paraná Entre Ríos
TEL. (54 343) 4230177
www.etcchevehere-rural.com.ar

FELLER S.R.L.

Ramírez y Belgrano
3114 Estación Racedo Entre Ríos
Tel. (54 343) 4876065
www.grupomotta.com

FERRENET CMS S.A.

Dean J. Álvarez 262
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4344344
www.ferrenet.net

FRIGORÍFICO ALBERDI

Ruta 11 km 9.5
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4975070

GRANJA TRES ARROYOS S.A.

Tres Arroyos 400
1414 Buenos Aires
Tel. (54 11) 48587900
www.gta.com.ar

GRAVAFILT S.A.

Camino de Santiago y Gordillo
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4310190
www.gravafilt.com.ar

HAIMOVICH HNOS. Y CIA. S.R.L.

Gualeduaychú 500
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4203600
www.haimovich.com.ar

ING. QUARANTA S.A.

Pasaje Falucho 344
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4222206
www.ingenieroquaranta.com

JOHNSON ACERO S.A.

Av. Almafuerte 3658
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4261000
www.johnsonacero.com

JOSÉ E. PITÓN S.A.

Rivadavia 50
2840 Gualeduay Entre Ríos
Tel. (54 3444) 424819
www.jepitonsa.com

JOSÉ M. BENÍTEZ E HIJOS S.A.

San Martín 1124
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4230030/4233804

LA AGRÍCOLA REGIONAL COOP. Ltda.

San Martín y Moreno
3116 Crespo Entre Ríos
Tel. (54 343) 4958000
www.lar.coop

LA SEGUNDA C.L.S.G.

Guauguaychú 880
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4225522
www.lasegunda.com.ar

LÁCTEOS TONUTTI S.R.L.

25 de Mayo 290
3103 Libertador Gral. San Martín E.Ríos
Tel. (54 343) 4910833
www.lacteostonutti.com.ar

LADISLAO POPELKA Y CIA. S.A.

Ruta Nº 11 km 4,5
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4350630

LAS CAMELIAS S.A.

Ruta Nº 26 Km 5
3223 San José Entre Ríos
Tel. (54 3447) 475100
www.lascamelias.com.ar

LAS MARGARITAS S.A.

Urquiza 1119
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4312953
www.lasmargaritassa.com.ar

EGGER S.A.

Parque Industrial Concordia
3200 Concordia Entre Ríos
Tel. (54 345) 4290100
www.masisa.com

MEGA S.A.

Av. Almafuerde 145
3100 Paraná, Entre Ríos
Tel. (54 343) 4243455
www.automotoresmega.com.ar

MOLINOS SAN JOSÉ S.A.

Salellas s/n
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4260859
www.molinossanjose.com

NEXO S.A.

Valetín Torra 4754
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4261800
www.nexo-aberturas.com.ar

NUEVO BANCO DE ENTRE RÍOS S.A.

Monte Caseros 128
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4201200
www.nuevobersa.com.ar

ÑANDUBAY S.R.L.

Blas Parera 1083
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4246315
www.transporteñandubay.com.ar

ORCU Servicios Financieros

Perú 101.
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4315246/4310250
www.orcucrados.com.ar

PARANAGRO SACIA

Av. Almafuerde 4089
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 426322

PETROPACK S.A.

Parque Industrial Gral. Belgrano
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4362502
www.petropack.com

PILAY S.A.

Alameda de la federación 290.
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4319028

PRODUCTORES INDEPENDIENTES**ASOCIADOS S.A.**

25 de Mayo 276
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4235084
www.canal9iitoral.tv

PURG SANG S.A.

Carlos Mastronardi 888
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4260326
www.pursangweb.com

RÍO URUGUAY SEGUROS COOP. Ltda.

9 de Julio 835
3260 Concepción del Uruguay Entre Ríos
Tel. (54 3442) 420220
www.riouruguay.com.ar

S.A. ENTRE RÍOS

Urquiza esq. Buenos Aires
Tel. (54 343) 4001000
www.eldiario.com.ar

SAGEMÜLLER S.A.

H. Yrigoyen 1386
3116 Crespo Entre Ríos
Tel. (54 343) 495 1300
www.sagemuller.com

SALENTEIN ARGENTINA B.V.

Casilla de Correo n° 6
3122 Cerrito Entre Ríos
Tel. (54 343) 4890652
www.salentein.com

SANATORIO LA ENTRERRIANA S.A.

Buenos Aires 550
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4200500
www.slaentrerriana.com.ar

SANCOR SEGUROS

Cura Álvarez 594
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4218000
www.gruposancorseguros.com

SECURITAS ARGENTINA S.A.

Blas Parera 1280
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4390000
www.securitas.com

SERVIPLAST S.A.

Osinalde 248
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4231964
www.serviplastsa.com.ar

SZCZECH S.A.

Manuela Pedraza 580
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4343787

TELECOM ARGENTINA S.A.

Buenos Aires 156
3100 Paraná Entre Ríos
Tel. (54 343) 4207511
www.telecom.com.ar

TIERRA GREDA S.A.

Ruta N° 51 km 0,2.
2854 Larroque Entre Ríos
Tel. (54 3446) 460266
www.tierragreda.com.ar

UNIÓN CEREALERA S.A.

Intersección Rutas 14 y 20
2820 Gualeguaychú- Entre Ríos
Tel: 03446 433101

VETERINARIA HERNÁNDEZ

Belgrano 174
3187 San José de Feliciano
Entre Ríos

PRÓLOGO

El Consejo Empresario de Entre Ríos se fundó en el año 1998. Como claro anticipo de defensa del trabajo cotidiano, frente a la grave crisis que se avecinaba. El puñado de empresarios agrupados en el intento de mantener las fuentes de trabajo, supo y pudo, en una economía herida en sus bases, levantar el lema de Responsabilidad Social. La cercanía del desastre colectivo pluralizo las ideas y en el CEER se inicio un espacio de diversas iniciativas y propuestas.

Hoy conviven con fuerza corrientes de pensamiento que en su diversidad aseguran la vigencia de este grupo de trabajo. La representación empresaria dejo de sostener una tendencia capitalina para convertirse en provincial. El Consejo, en su actividad, comparte conocimientos con las provincias vecinas. Analiza, confronta, propone ideas y causes de acción. Este libro es la síntesis de la economía entrerriana. Es su referencia y su verdad. Más allá de un desarrollo principista dirigido a potenciar la región, en sus capítulos se describe la situación geográfica, la evolución sectorial y su actual situación financiera. Pero no solo abarca las secuencias privadas, sino que describe fidedignamente el estado de las finanzas públicas provinciales y municipales, como asimismo los aspectos impositivos, la incidencia de la presión tributaria, la seria problemática que surge del lento crecimiento del empleo privado y el definitivo rol que cubre la educación.

En el esquema geográfico se incluye un planteo imprescindible: el de la fuerza inacabable de los ríos-frontera de la provincia, aun aprovechados en una reducida expresión. Solo este aspecto, el hídrico, le da a nuestra provincia una posibilidad de desarrollo que la ubica sobre bases que hoy ocupa a todas las economías del mundo.

Este libro debería convertirse en un inicio cierto para un esquema de trabajo gubernamental. Esta obra basada en un tecnicismo inobjetable, único en su género en nuestra región incluye, además, actualizado al presente, un Plan de Desarrollo Productivo donde se explica el modo de actuar sobre “factores de ámbitos” y se recomiendan políticas activas sobre cada sector. Es un trabajo claro y profundo, que debería transformarse en la lectura previa de quienes son responsables de redactar y aplicar las normas económicas. Es

la síntesis de una serie de proyectos que podrían ampliar el crecimiento de nuestra provincia.

No es posible, o al menos es retardatario, trazar un avance unilateral de un proyecto de progreso sin consensuar lo público con lo privado. Al día de hoy, hay que agregar áreas sociales, ecológicas y abarcativas de un mundo cada vez más cercano. Es el modo de servirse de la política para crecer en lo económico. Son momentos en que para mejorar las escalas de valor y los paradigmas culturales, debemos recordar estos conceptos solo para convertirlos en realidades.

Cabe consignar que los principales temas que figuran en esta publicación han sido analizados y también integrados a la presente, por relevantes especialistas como son Jorge Colina (Plan Estratégico del Consejo Empresario de Entre Ríos), Juan José Llach (Política Comercial), Marcelo Paladino (Desarrollo Local), Raúl Hermida (Desarrollo de Infraestructura y Logística), Gonzalo Diéguez (Finanzas Públicas y Empleo Público, CIPPEC), Manuel Álvarez Tronge (Sistema Educativo) y Dante Sica (Inversiones). En definitiva, un ejemplo fehaciente de lo que significa la pluralidad de ideas en un trabajo mancomunado para un fin de crecimiento colectivo.

Rescatamos entonces, además de la información estadística –la cual es imprescindible– el estudio comparativo incluido en este libro necesario para comprender la realidad que nos circunda. Recoge la historia, sus falencias, las posibilidades de una tierra que ansia dejar atrás el concepto de un futuro de potencialidades, para concretar sus valores en un presente vigoroso.

Dr. Juan Diego Etchevehere

PRESIDENTE

Consejo Empresario de Entre Ríos

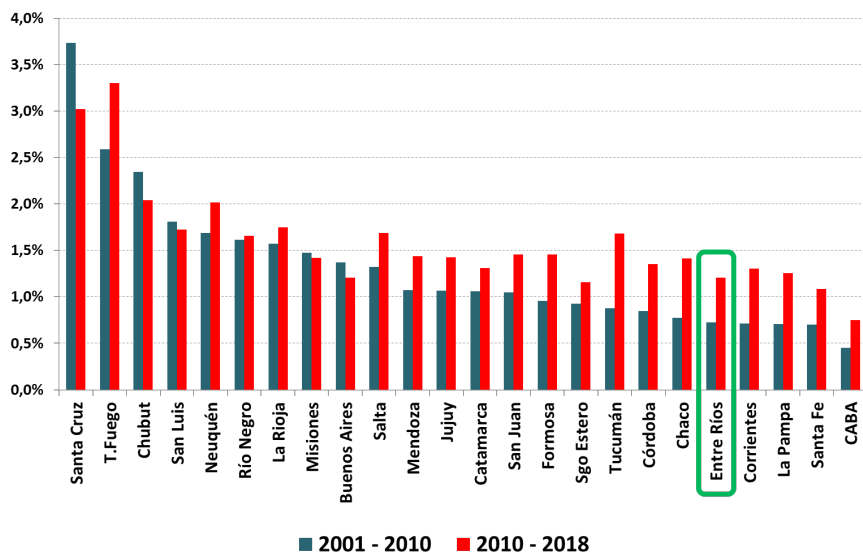
PRIMERA PARTE

Capítulo I ACTIVIDAD ECONÓMICA DE ENTRE RÍOS

La población

Las proyecciones oficiales del INDEC señalan que Entre Ríos cuenta al 2018 con aproximadamente 1,36 millones de habitantes lo que representa una tasa de crecimiento poblacional de 1,2% promedio anual para el período 2010 – 2018. Esta tasa es sensiblemente superior a la que la provincia mostró en la década anterior (2001 – 2010) cuando el crecimiento poblacional fue de apenas 0,7% por año.

Gráfico 1. Tasa de crecimiento de la población por provincia



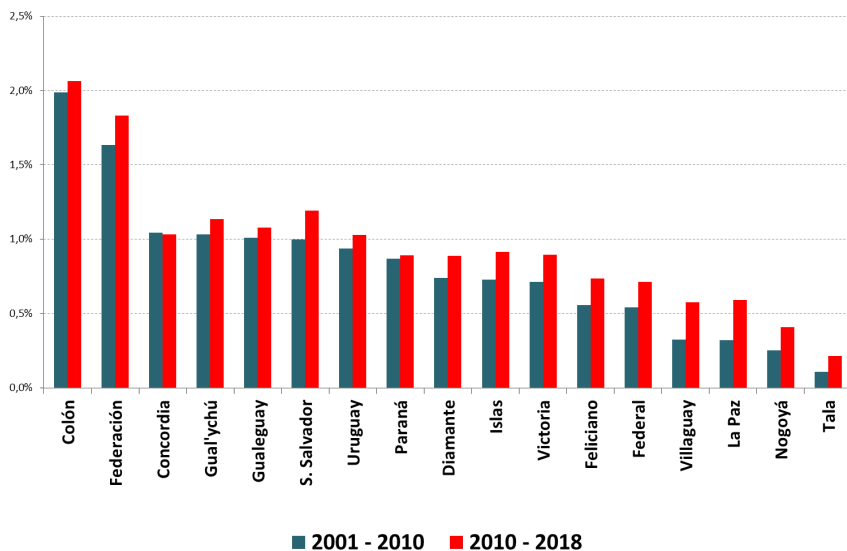
Fuente: INDEC

Si estas proyecciones son acertadas –tema que se verificara en el año 2020 al realizarse el próximo censo– Entre Ríos, como así también otras provincias del centro y norte del país que tuvieron en la década pasada aumentos de la

población inferiores a 1% anual, habrá recuperado el ritmo de incremento poblacional. Las provincias patagónicas, por su parte, habrán recibido menos población posiblemente por el fin de la bonanza internacional de los hidrocarburos y minerales que concluyó en el 2011.

En el interior de la provincia no se observan grandes cambios poblacionales. Los departamentos que más crecen siguen siendo los de costa del Río Uruguay que lo hacen a tasas del 1% anual o superior. Los departamentos de menor crecimiento, en los que se mantiene la tendencia anterior, son los del centro, en particular, Feliciano, Federal, Villaguay, La Paz, Nogoyá y Rosario del Tala.

Gráfico 2. Tasa de crecimiento de la población por departamento



Fuente: INDEC

Donde sí hay novedades de relevancia es en la composición etaria de la población. El número de niños y jóvenes en Entre Ríos según las proyecciones oficiales es no aumentará en términos netos en las próximas décadas. Si bien la población de Entre Ríos va a seguir creciendo, lo hará fundamentalmente de la mano de los adultos. Personas en edades activas (20 – 64 años de edad) son las que más crecerán seguidas por personas de la tercera edad (mayores de 65).

El Cuadro 1 muestra las proyecciones oficiales al 2030 de donde surge con cierto asombro que del total del crecimiento poblacional de Entre Ríos el 65% habrá sido en personas con edades de entre 20 y 64 años de edad y el 34% restante habrá sido crecimiento de ancianos. El rango de 0 a 20 años representará sólo el 1% del crecimiento poblacional.

En términos de la dinámica de crecimiento de cada segmento entre el 2018 y el 2030, los niños y jóvenes crecerán apenas un 0,4%, los adultos en edad activa lo harán en un 12% y los ancianos en un 31%. Esto hace que la población total crezca en un 10%.

Cuadro 1. Composición del crecimiento proyectado de la población de Entre Ríos

Segmento etario	Año 2018	Año 2030	Aumento población	Composición del aumento	Porcentaje de aumento del segmento
0 – 19	442.715	444.614	1.899	1%	0,4%
20 – 64	761.387	853.698	92.311	65%	12,1%
más de 65	156.341	204.910	48.569	34%	31,1%
TOTAL	1.360.443	1.503.222	142.779	100%	10,5%

Fuente: INDEC

Técnicamente, este fenómeno se conoce como la *transición demográfica* o *bono demográfico*. Se llama *transición* porque es un paso hacia el envejecimiento ya que si crece mucho la población en edad de trabajar claramente dentro de aproximadamente 3 décadas ese grueso de la población va a pasar a ser vieja. En este mismo sentido, se entiende que es un *bono* porque el grueso de personas en edad económicamente activa tiene relativamente pocas personas que mantener (niños, jóvenes y ancianos), entonces, es la oportunidad de acelerar la expansión de la producción al contar con una mayor cantidad de gente que puede trabajar y así avanzar en el desarrollo social. Esta oportunidad no se debe dilapidar porque cuando termine la *transición* (o sea, cuando este grueso de personas activas envejezca) el *bono* habrá terminado.

Las connotaciones de políticas públicas de la transición demográfica son muy importantes. En términos prácticos, por ejemplo, las políticas educativas tienen que dejar de pensar en construir escuelas y pasar a preocuparse

por hacer funcionar bien las existentes; tienen que dejar de preocuparse por formar más docentes y pasar a preocuparse por formar mejores docentes ya que el colectivo de niños y jóvenes no crecerá, pero sí se requiere prepararlos con creciente y elevada formación intelectual para que puedan incorporarse al mercado laboral aprovechando el *bono*. Hay que procurarse por activar laboralmente a las personas en edad de trabajar que hoy no trabajan (amas de casa, estudiantes, acompañantes domésticos, etc.); como así también habrá que impulsar el desarrollo de emprendedores. Se debe acelerar la incorporación de la ciencia y la técnica a la producción para elevar la productividad de esta mayoría en edad de trabajar. Empezar a delinear un sistema de salud que atienda con eficacia y eficiencia las enfermedades crónicas y de la tercera edad que son las más costosas y cada vez más onerosas.

En suma, es clave para la clase dirigente de Entre Ríos no pasar por alto que ha empezado su transición demográfica.

La producción

El indicador más utilizado para medir la actividad económica es el Producto Bruto Interno (PBI). El PBI mide el valor monetario total de los bienes y servicios finales producidos en un año dentro de las fronteras de un país. Para el caso de la Argentina, el PBI alcanzará en el 2018 los 12 billones de pesos medido a valores corrientes. Si se divide por la cantidad total de habitantes (aproximadamente 44,5 millones), el PBI por persona de la Argentina alcanzará los 278 mil pesos anuales. Tomando un valor del dólar de aproximadamente 25 pesos, el PBI en dólares de la Argentina sería de aproximadamente 11 mil dólares.

En el caso de la provincia el indicador apropiado es el *Producto Bruto Geográfico* (PBG) debido a que lo que hay que medir es el total de bienes y servicios que se producen dentro del área geográfica provincial. La Dirección General de Estadísticas y Censos de Entre Ríos mide el PBG provincial. Un inconveniente que se encuentra es que la Dirección de Estadísticas de Entre Ríos tiene una medición muy desactualizada (el último dato disponible corresponde al año 2014) y además está metodológicamente cuestionada. Esta medición proviene de la época del anterior gobierno cuando el INDEC estaba intervenido y las mediciones severamente sospechadas de manipulación; de hecho, el propio INDEC hizo en el 2016 una revisión del PBI nacional mientras que el Departamento de Estadística de Entre Ríos todavía tiene pendien-

te dicha revisión. Por ello, el valor para Entre Ríos debe mirarse con extrema cautela y simplemente como una aproximación gruesa.

El Cuadro 2 presenta la evolución del PBI per cápita nacional entre el 2004 y el 2018 pero sólo hasta el 2014 para Entre Ríos. Allí puede observarse que a nivel nacional el PBI per cápita creció de manera importante entre el 2004 y el 2011, que fueron los años de la gran bonanza internacional, pero a partir del 2011 comienza un declive que se extiende hasta la actualidad aunque con una perceptible recuperación a partir del 2016. Lo que actualmente es un PBI per capita de \$278 mil, en el 2011 era de \$284 mil.

Cuadro 2. PBI nacional y PBG de Entre Ríos

Per cápita

	2004	2011	2014	2016	2017	2018
Argentina						
PBI per capita a precios 2018	\$ 213.102	\$ 283.965	\$ 270.913	\$ 266.103	\$ 271.543	\$ 277.829
Población (millones)	37,5	41,2	42,7	43,6	44,0	44,5
ENTRE RÍOS						
PBI per capita a precios 2016	\$ 137.657	\$ 214.821	\$ 240.834			
Población	1,18	1,27	1,31			
ENTRE RÍOS / Argentina	0,65	0,76	0,89			

Fuente: Ministerio de Hacienda de la Nación y DGEC de Entre Ríos

Aquí es donde surgen las dudas sobre la veracidad de los (desactualizados) datos de PBG de Entre Ríos. Si se observa el Cuadro 2, entre el 2004 y el 2011 el PBG per capita crece de manera importante, en mayor medida incluso que lo que lo hizo el PBI per capita nacional. Esto surge del hecho de que el PBG entrerriano representaba 0,65 del PBI per cápita nacional en el 2004 y pasa a representar 0,76 en el 2011. Este crecimiento diferencial de Entre Ríos respecto al promedio nacional puede explicarse por el lado de que la bonanza internacional fue particularmente beneficiosa para la matriz productiva entrerriana basada en la producción agrícola y agroindustrial alimentaria.

Sin embargo, cuando se observa el valor del PBG per cápita provincial para el 2014 surge que siguió creciendo, llegando a representar el 0,89 del PBI per cápita nacional, cuando la bonanza había concluido y el PBI per cápita nacio-

nal muestra un marcado declive. Esto es lo que genera una justificada sospecha de que la medición del PBG entrerriano merece una profunda revisión.

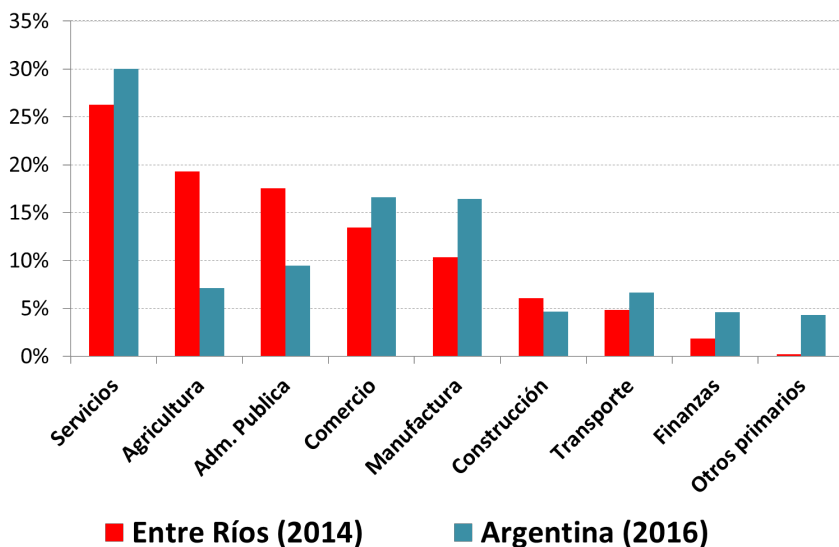
En cualquier caso, podría tomarse como aproximación que el PBG per cápita entrerriano oscilaría en un 0,76 del PBI per cápita nacional lo que daría para el 2018 una cifra cercana a los \$211 mil por entrerriano o 8,5 mil dólares por persona.

Distribución sectorial

El perfil productivo de Entre Ríos está claramente marcado por la preponderancia de los servicios, la agricultura y la administración pública.

Gráfico 3. PBI nacional y PBG provincial

Por sectores económicos



Fuente: Ministerio de Hacienda de la Nación y DGEC DE Entre Ríos

En presencia de agricultura y administración pública el perfil es hasta sintomático. Mientras que en el total país la agricultura representa un 7% del producto global, en Entre Ríos representa el 20% y la administración pública que representa el 9% en el total país, en Entre Ríos representa el 18% del producto.

El otro fenómeno saliente es la poca participación de la industria manufacturera en Entre Ríos que representa el 10% del producto mientras que a nivel nacional representa el 16%.

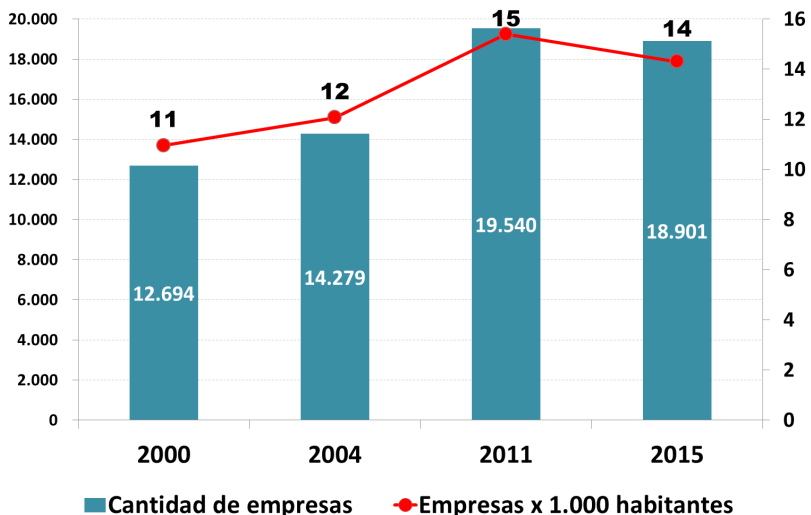
La *empresarialidad* de la economía entrerriana

Seguramente que una multitud de factores son los que delinear la actitud empresarial de la provincia, pero una forma simple de empezar a cuantificarla es analizando la conformación y la evolución de sus empresas.

Los números disponibles sobre cantidad de empresas privadas corresponden sólo a aquellas que están registradas formalmente en la AFIP y que además tienen o tuvieron al menos un empleado asalariado registrado. En este sentido, quedan afuera los emprendimientos informales que pululan por la geografía provincial y las firmas pertenecientes a cuentapropistas que pudiendo estar formalizadas como tal, pero no cuentan con empleados asalariados registrados. La limitación es importante pero, al menos, permite hacer una radiografía de las empresas formales que dan empleo registrado en Entre Ríos.

El Gráfico 4 muestra cómo fue la evolución de las empresas en Entre Ríos en lo que va del presente siglo.

Gráfico 4. Cantidad de empresas formales en Entre Ríos



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Trabajo e INDEC

En el año 2000 había aproximadamente 13 mil empresas empleadoras formales, lo que representaba 11 empresas por cada 1.000 habitantes. Aun cuando el período 2000 – 2004 fue traumático para el sector productivo, porque medió la crisis del 2001/2002, se observa un perceptible aumento en la cantidad de empresas. La creación neta se acelera a partir del 2004 gracias a la gran bonanza internacional. En el 2011, la provincia llega a tener cerca de 20 mil empresas o 15 empresas por cada 1.000 habitantes. Concluida la bonanza, las cantidad de empresas cae quedando en aproximadamente 14 por cada 1.000 habitantes.

El 92% de estas empresas son entrerrianas, es decir, tienen locales sólo dentro de los límites geográficos de la provincia. El restante 8% son empresas que tienen locales en varias provincias.

Estos datos muestran que la *empresarialidad* entrerriana es dinámica cuando hay un factor externo que la convoca a producir y a vender más, pero no muestra suficientes capacidades endógenas para generar sus propias condiciones de crecimiento y desarrollo. En otras palabras, sin condiciones externas favorables no hay creación neta de empresas.

Hay que aclarar que lo que el Gráfico 4 muestra es una “foto” del cambio *neto* el cual esconde gran parte de la dinámica empresarial. Es decir, del gráfico surge que entre el 2000 y el 2015 hubo un incremento de aproximadamente 6 mil nuevas firmas. Pero este incremento no se debió a que sólo hubo creación de empresas sino que se crearon muchísimas más empresas (cerca de 22 mil) y se destruyeron otras muchas más (cerca de 16 mil) en esos 15 años y de allí surgen las 6 mil de aumento neto. En otras palabras, entre el 2000 y el 2015 se crearon aproximadamente 1.500 empresas por año y se destruyeron otras 1.100 por año lo que arroja una creación *neto* de unas 400 empresas por año las cuales sumadas en 15 años arroja el crecimiento de las 6 mil nuevas empresas entre el 2000 y el 2015.

Estos números son importantes porque señalan que el sector productivo no es un cuerpo estático que crece de a poco sino que es un sector dinámico que está constantemente creando y cerrando firmas, y muchas. Este fenómeno se conoce como *destrucción creativa*. Básicamente, se refiere a que los empresarios están continuamente buscando oportunidades, que no siempre se dan, que no siempre duran lo suficiente o que dan sus frutos y luego no pueden permanecer.

Desde el punto de vista de política, esto tienen una importante connotación, porque indica que una buena política productiva no es la que impide el

cierre de empresas (como generalmente los políticos tienden a creer cuando usan recursos fiscales para salvatajes o facilitan la ocupación de empresas tomadas por sus trabajadores), sino que, por el contrario, la destrucción de empresas es creativa cuando se cierran emprendimientos que no son viables. De esta forma se libera capital, trabajadores, ideas y fuerza emprendedora para buscar nuevas oportunidades y así crear las nuevas empresas. Dicho de otra manera, una buena política productiva es la que multiplica la creación de oportunidades y, así, de nuevas empresas y no la que brega para que no se cierren empresas existentes que dejaron de ser factibles.

Empresarialidad por sector económico

La dinámica empresarial confirma que la *empresarialidad* entrerriana está muy ligada a los factores de contexto externo. En el Cuadro 3 se puede observar cómo la cantidad de empresas que se crearon por encima de las que se destruyeron fue muy importante durante la bonanza económica en los sectores de servicios, agricultura, comercio, industria y construcción, fenómeno que luego se revierte con el fin de la bonanza a partir del 2011.

Cuadro 3. Empresas formales en Entre Ríos por sector de actividad

Sector de actividad	2000	2011	2015	Incremento neto promedio anual 2000 - 2011	Incremento neto promedio anual 2011 - 2015
TOTAL	12.694	19.540	18.901	4,0%	-0,8%
Servicios	4.954	7.182	6.926	3,4%	-0,9%
Agricultura y ganadería	3.189	4.510	4.063	3,2%	-2,6%
Comercio	2.929	5.447	5.546	5,8%	0,5%
Industria	1.123	1.593	1.599	3,2%	0,1%
Construcción	376	680	644	5,5%	-1,4%
Electricidad, gas y agua	82	90	87	0,8%	-0,8%
Minería y petróleo	41	38	36	-0,7%	-1,3%

Fuente: elaboración propio en base a Ministerio de Trabajo

El comercio y la industria muestran ser menos cíclicos en la fase de meseta, pero en cualquier caso los datos confirman que la *empresarialidad* entrerriana está muy motorizada por el entorno más que por factores endógenos de desarrollo interno. Cuando las condiciones externas se revierten hay más empresas que se destruyen que las que se crean.

Empresarialidad por tamaño de empresa

También contribuye a que haya altas tasas de creación y destrucción de empresas el hecho de que la inmensa mayoría de las empresas entrerrianas son micro-emprendimientos. Sólo el 10% de las empresas entrerriana son medianas y grandes (que seguramente son las más estables), otro 20% son empresas pequeñas y el 70% restante son micro-emprendimientos que no superan los \$250 mil de facturación mensual para un establecimiento agropecuario, los \$800 mil para una industria o el \$1 millón mensual para un comercio; estos son los emprendimientos que con mayor dinámica se crean y se destruyen.

Esta situación hace que en términos de empleo el tamaño promedio de las firmas oscile entre 6 y 8 trabajadores por firma, incluso en los sectores más dinámicos de la provincia como la agricultura y el comercio. En la industria manufacturera, que suele ser más demandante de establecimientos de mayor porte por las economías de escala, las firmas en Entre Ríos tuvieron una dinámica de tamaño creciente, pero en 15 años pasaron de tener de 13 a 17 empleados por firma.

Cuadro 4. Tamaño de las empresas entrerrianas

Cantidad de asalariados formales por firma

	2000	2004	2011	2015
Total de empresas	6,4	6,2	7,1	7,7
Servicios	6,0	6,2	7,0	7,7
Agricultura, ganadería y pesca	4,5	4,6	5,1	5,5
Comercio	5,1	4,7	5,1	5,2
Industria	13,4	13,6	15,9	17,2
Construcción	14,0	12,5	15,4	17,0
Electricidad, gas y agua	14,3	13,7	14,3	17,6
Minería y petróleo	8,7	7,0	9,0	12,2

Fuente: elaboración propio en base a Ministerio de Trabajo

Es muy importante tener presente estos datos porque en la formulación de las políticas regulatorias, impositivas y laborales los dirigentes del Estado parecen creer que la mayoría de las empresas son grandes corporaciones con poder y capacidad para lidiar con todos los obstáculos que las fallas de políticas públicas generan, cuando en realidad se tratan de muy pequeños emprendimientos, muy frágiles y endeblés, que se crean y desaparecen con mucha más facilidad que la que puede tener un hacedor de política para reconocer y revisar su error.

Entre Ríos en la región centro

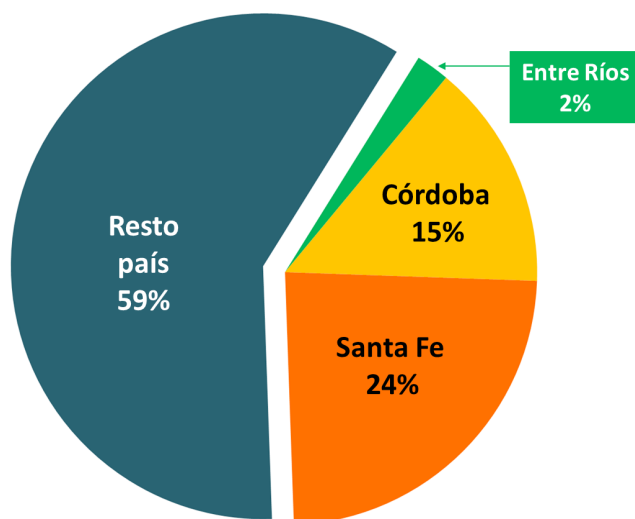
Las limitaciones metodológicas en la medición de los productos brutos geográficos de las provincias (cabe recordar que la revisión de la medición del producto la hizo el INDEC a nivel nacional estando pendientes las revisiones a nivel provincial) no permite hacer estimaciones actualizadas y fiables de los productos por habitantes de la región centro. En su lugar, una aproximación a los niveles de productividad prevaleciente en cada provincia se puede lograr a través del análisis de su comercio exterior.

Una particularidad de la región centro es su alto potencial exportador dentro de la economía nacional. Las tres provincias que la conforman (Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos) exportaron en el año 2016 por 23 mil millones de dólares lo que representa el 41% del total de exportaciones del país las cuales alcanzaron a 58 mil millones de dólares. En otras palabras, de cada 10 dólares que exporta la Argentina 4 salen de la región centro.

Sin embargo, Entre Ríos tiene una participación minúscula en las exportaciones de la región. Sólo un 2% de las exportaciones nacionales provienen de Entre Ríos mientras que Córdoba participa con un 15% y Santa Fe con un 24% de las exportaciones nacionales. Esta baja participación de Entre Ríos en las exportaciones no tuvo variaciones en los últimos años por lo que una característica a mejorar en la provincia es su bajo nivel en exportaciones.

Gráfico 5. Distribución de las exportaciones argentinas

2016 = U\$S 58 mil millones



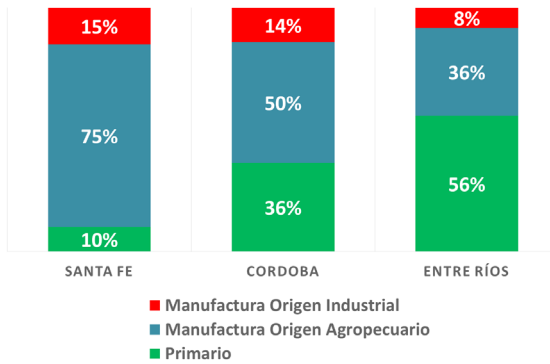
Fuente: Ministerios de Economía

Además de ser poco exportadora vende productos con bajo contenidos de valor agregado. Más de la mitad de los productos exportados por Entre Ríos son bienes primarios mientras que sólo un tercio son manufacturas de origen agropecuario. Esto no extraña desde el momento en que –como se dijo en la sección anterior– la característica saliente de Entre Ríos es la actividad agropecuaria y la poca incidencia de la industria manufacturera.

Lo relevante es que el fenómeno señala las bajas capacidades de transformación que la provincia tiene para sus productos del campo. Esto se puede visualizar en la comparación regional donde en Córdoba, por ejemplo, sólo un tercio de las exportaciones son de bienes primario mientras que manufacturas de origen agropecuario son la mitad (o sea, al revés que Entre Ríos). El caso de Santa Fe es más emblemático todavía ya que sólo un 10% de sus exportaciones son bienes primarios mientras que productos del campo manufacturados representan el 75% de sus exportaciones.

Parecería que Entre Ríos manufactura sus productos del campo en Santa Fe.

Gráfico 6. Composición de las exportaciones de la región centro

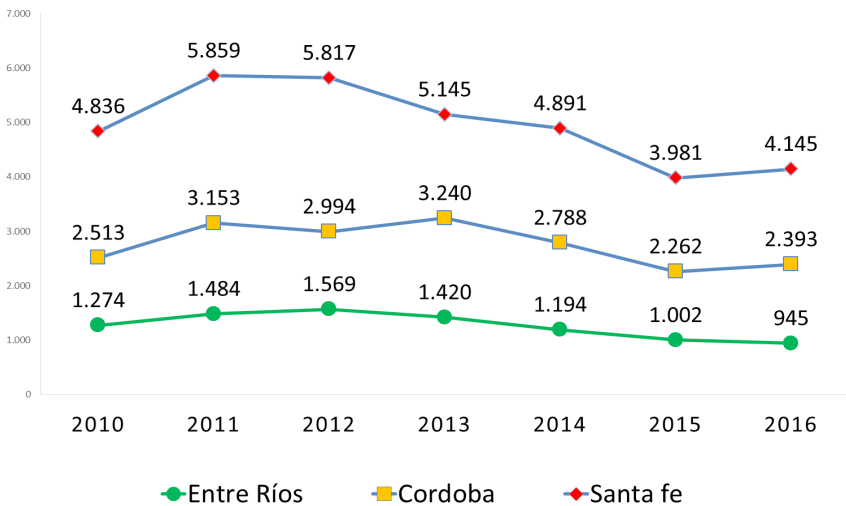


Fuente: Ministerios de Economía

El tercer indicador de relevancia del comercio exterior son las exportaciones per cápita. Este número denota la potencialidad exportadora de una región en el sentido de medir cuánto se vende al exterior por cada uno de sus habitantes. Entre Ríos exporta US\$ 945 por persona mientras que Córdoba lo hace en 2,5 veces más y Santa Fe en 4 veces más.

Gráfico 6. Exportaciones per cápita

En US\$



Fuente: Ministerios de Economía

Además desde el pico de exportaciones que se dio en el 2011, último año de la gran bonanza internacional, la provincia que más exportaciones perdió en la región fue Entre Ríos. Entre 2011 y 2016, las exportaciones per capita disminuyeron en un -36% mientras que las de Córdoba lo hicieron en un -25% y Santa Fe en un -30%.

Conclusión

La población entrerriana está entrando a la transición demográfica, lo cual plantea una oportunidad para las próximas tres décadas, porque contará con una mayoría de población en edades laboralmente activas por sobre las edades dependientes (niños y ancianos), pero es una amenaza futura porque la transición es hacia el envejecimiento.

Una población envejecida va a requerir una economía de muy elevada productividad para poder sostener mayorías dependientes. Esto requiere contar con un aparato productivo altamente tecnificado, diversificado y sofisticado. La economía entrerriana no cumple con ninguno de estos requisitos. Es una economía basada en la producción primaria con poca capacidad de transformación de su producción y un sector público sobre-expandido. Así lo demuestran su perfil productivo y exportador en la comparación de la región centro.

Ante tendencias demográficas difícilmente reversibles es inevitable la necesidad de revertir las actuales tendencias productivas de la provincia. Aquí es donde entran a tallar los empresarios y la estrategia educativa. Los empresarios entrerrianos son dinámicos. Pero tienden a ser más tomadores de oportunidades que generadores de su propio destino. La dinámica observada en la creación y destrucción de empresas durante la última gran bonanza (2004 - 2011) y el posterior declive en la densidad de empresas (2011 - 2015) así lo confirman.

Es estratégico que también los empresarios se transformen y pasen de adoptar una conducta expectante ante una posible nueva oportunidad externa, a tomar otra actitud más autónoma de crecimiento endógeno donde se forme una sólida comunidad emprendedora que explote sus fortalezas, mejore sus capacidades transformadoras, innove, tecnifique y salga a la búsqueda de nuevos mercados internacionales para sus productos, con más valor incorporado y genere nuevas invenciones entrerrianas.

Esta es una de las razones por las que se creó el FORO EMPRESARIO DE ENTRE RÍOS con la participación de importantes centros empresarios de la provincia¹ y el objetivo de definir un Plan de Desarrollo de largo plazo con propuestas e ideas que beneficien al conjunto de la sociedad entrerriana propiciando la participación activa de la comunidad empresarial en la elaboración de proyectos de desarrollo económico que mejoran la calidad de vida de todos los habitantes de la provincia.

Por ello, esta nueva actualización 2018 del libro ***“Análisis y propuestas para el desarrollo de Entre Ríos”*** propone como novedad una segunda parte donde se presentan los principales lineamientos consensuados entre las organizaciones empresarias de este Plan de Desarrollo de largo plazo y contribuciones de importantes intelectuales argentinos especialistas en temas de desarrollo que le brindarán al lector una panorama más amplio y abierto de los caminos que la provincia puede abordar para enfrentar sus desafíos.

¹ Bolsa de Comercio de Entre Ríos, Bolsa de Cereales de Entre Ríos, Unión Industrial de Entre Ríos, Federación Entrerriana de Cooperativas, Federación de Asociaciones Rurales de Entre Ríos, Federación Agraria Argentina filial Entre Ríos, Federación económica de Entre Ríos y Consejo Empresario de Entre Ríos.

Índice Sintético de Actividad Económica de Entre Ríos - ISAEER

En la mayoría de los países es habitual disponer de una gran cantidad de estadísticas e indicadores, que permiten analizar a nivel nacional su realidad económica. Sin embargo, a niveles regionales la disponibilidad de información económica es mucho más escasa en cantidad y periodicidad. Un posible enfoque para estudiar la realidad económica regional puede ser elegir una serie económica agregada de amplia cobertura, como es el Producto Bruto Geográfico (PBG¹). Pero desde la perspectiva de analizar la coyuntura económica regional, este es un enfoque muy limitado en cuanto a que estos datos se publican con periodicidad anual y generalmente, están disponibles con retraso de aproximadamente un año. Por otro lado, si bien existen series económicas sectoriales mensuales, ellas reflejan aspectos parciales de la actividad económica provincial y ninguna de ellas aisladamente permite inferir las fluctuaciones del estado general de la economía regional.

Con la necesidad de construir un indicador agregado de periodicidad mensual, que permita observar las condiciones económicas coyunturales con el menor desfase temporal. Se procedió a utilizar la metodología propuesta por Stock y Watson, para estimar un indicador agregado de la actividad económica Entrerriana. El procedimiento postula un modelo probabilístico de espacio de estados que se utiliza para predecir un proceso latente y estimar así un indicador agregado coincidente de la actividad económica. Se fundamenta en la hipótesis de que los comovimientos observados en las series indicadoras son capturados por una única variable no observable, común a todas ellas, denominada el “*estado de la economía*”. Se plantean varios modelos y la estimación de los parámetros se realiza mediante el filtro de Kalman. También se analiza si el indicador agregado coincidente estimado mediante el modelo que se selecciona es consistente con la evolución económica de la provincia en el período considerado.

De esta manera surge el Índice Sintético de Actividad Económica de Entre Ríos (ISAEER). El mismo es producto del trabajo colaborativo entre el Consejo Empresario de Entre Ríos, el Ministerio de Economía Hacienda y Finanzas a través de la Dirección General de Estadística y Censos de la provincia de

¹ Al momento de la publicación de este libro, el último dato de PBG disponible es el del año 2014.

Entre Ríos, y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos, fruto de un convenio firmado por las 3 instituciones mencionadas, en el marco de vinculación Privado-Pública.

El ISAEER permite describir la coyuntura económica provincial y su evolución mensual a través del análisis conjunto de algunas de las principales variables económicas de Entre Ríos².

El año base del indicador seleccionado es el 2005. Se analiza también si el indicador agregado coincidente estimado mediante el modelo que se selecciona es consistente con la evolución económica de la provincia en el período considerado.

La selección e incorporación de las mismas responde a dos elementos importantes: por un lado, incluir en el cálculo del indicador aquellas series que reflejen los sectores económicos más relevantes del entramado productivo entrerriano y, por el otro, la disponibilidad en la compilación y procesamiento de los datos primarios. Dentro de las principales bondades, es posible mencionar la utilidad para el análisis de la coyuntura, la simplicidad en la estimación y la rápida disponibilidad, obteniéndose con anterioridad al dato del Producto Bruto Geográfico. En lo que refiere a esta comparación, si bien en términos generales el ISAEER replica los comovimientos del PBG a lo largo del tiempo, no es posible considerar que lo reemplaza, dado que la cantidad de variables que utiliza es menor a las incluidas dentro del PBG (de allí su denominación "sintético"). Independientemente de esto, el ISAEER puede considerarse un orientador de tendencias para evaluar el ritmo de crecimiento o decrecimiento de la economía local. Por esta razón, no es esperable que pronostique el mismo dato derivado del cálculo del PBG provincial, pero sí que identifique de antemano la trayectoria temporal del mismo.

La elección y clasificación de las variables observadas como series coincidentes se realiza de acuerdo al cumplimiento de diferentes criterios económicos y estadísticos, que se detallan a continuación:

- máxima longitud o cobertura temporal de las series,
- representatividad económica,
- calidad estadística o estabilidad coherente en sus mediciones,

² Documento metodológico presentado en la página oficial de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia de Entre Ríos. <https://www.entrerios.gov.ar/dgcec/isaer/>

- comportamiento suave o bajo predominio del componente irregular,
- prontitud en la disponibilidad de actualización de los datos y
- periodicidad preferente mensual, o trimestral excepcionalmente.

Las series definitivamente utilizadas en el ISAEER, junto a su descripción, unidad de medida y fuente, se presentan en el siguiente cuadro:

Serie	Descripción	Unidad de medida	Fuente
Combustible	Consumo de combustible	m ³	Secretaría de Energía de la Nación
Energía eléctrica	Consumo total de energía eléctrica	kWh	ENERSA
Gas	Consumo total de gas	miles de m ³ 9300 kcal	ENARGAS
Patentamiento	Total de autos 0km patentados	unidades	DNRPA
Ingresos Brutos (*)	Recaudación total del Impuesto a los Ingresos Brutos	a precios constantes	ATER
Faena de aves	Cantidad de cabezas de aves faenadas	cabezas	Ministerio de Agroindustria de la Nación
Molienda	Molienda total (soja, girasol, arroz, trigo, pan, lino)	toneladas	Ministerio de Agroindustria de la Nación
Empleo	Cantidad de puestos de trabajo registrados en el sector privado	puestos de trabajo	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación

Fuente: elaboración propia

(*) Las series fueron deflactadas con un índice de precios

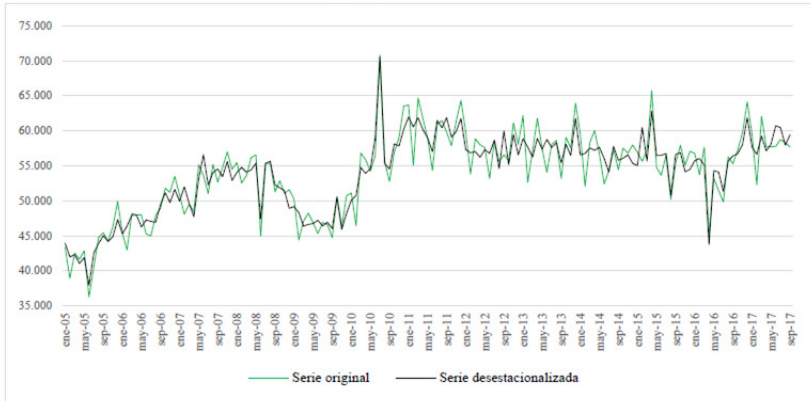
El modelo de Stock y Watson no considera la inclusión de componentes estacionales de las variables observables, supone que los datos están ajustados por estacionalidad, y por este motivo es necesario desestacionalizar las series antes de realizar la estimación del modelo. Para la desestacionalización de las series económicas consideradas en la estimación del indicador agregado coincidente se utiliza el programa DEMETRA.

Series componentes del ISAEER³

El análisis del ajuste estacional de las series económicas, a continuación, se presentan las series que componen el ISAEER, tanto sus valores originales (en verde) como desestacionalizados (en negro) para el período enero 2005 - septiembre 2017.

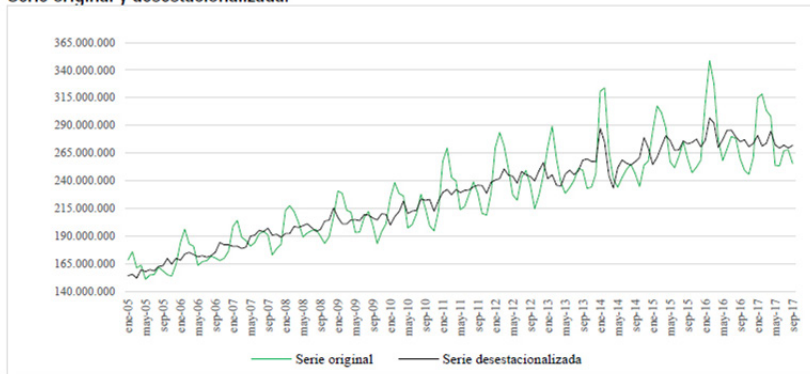
³ “Gráficos elaborados por la Dirección General de Estadísticas de la Provincia de Entre Ríos”.

Gráfico 1. Consumo de combustibles, en m³. Periodo Enero 2005 – Septiembre 2017.
Serie original y desestacionalizada.



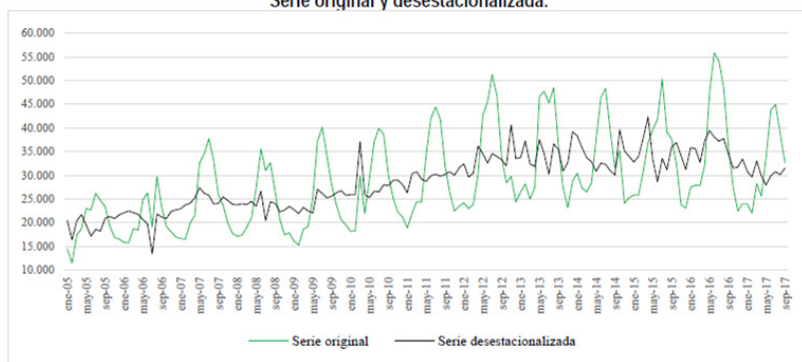
Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la Secretaría de Energía de la Nación.

Gráfico 2. Consumo de energía eléctrica, en kWh. Periodo Enero 2005 – Septiembre 2017.
Serie original y desestacionalizada.



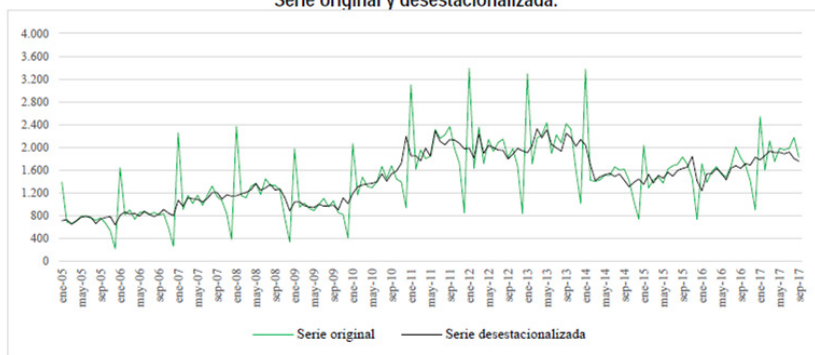
Fuente: Elaboración propia, en base a datos de ENERSA

Gráfico 3. Consumo de gas, en m³. Período Enero 2005 – Septiembre 2017.
Serie original y desestacionalizada.



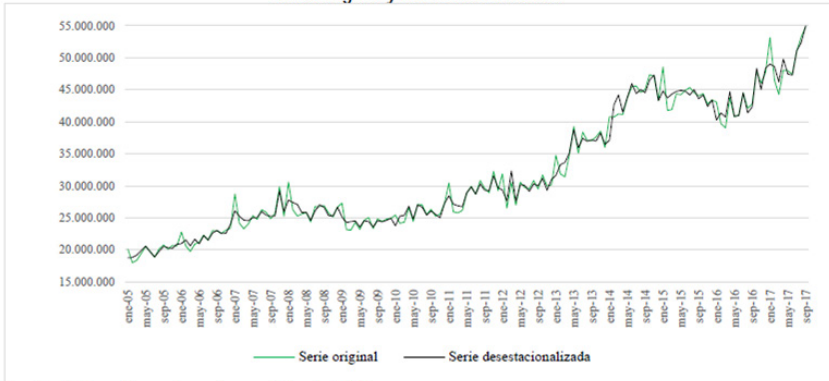
Fuente: Elaboración propia, en base a datos de ENARGAS.

Gráfico 4. Patentamiento, en unidades. Período Enero 2005 – Septiembre 2017.
Serie original y desestacionalizada.



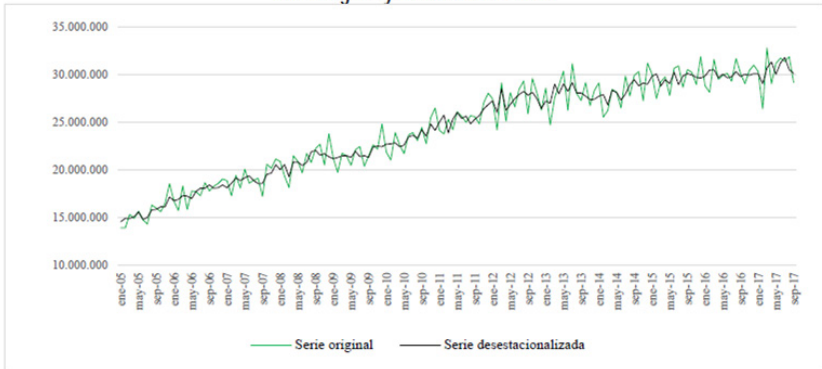
Fuente: Elaboración propia, en base a datos de DNRPA.

Gráfico 5. Recaudación de Ingresos Brutos, en pesos. Período Enero 2005 – Septiembre 2017.
Serie original y desestacionalizada.



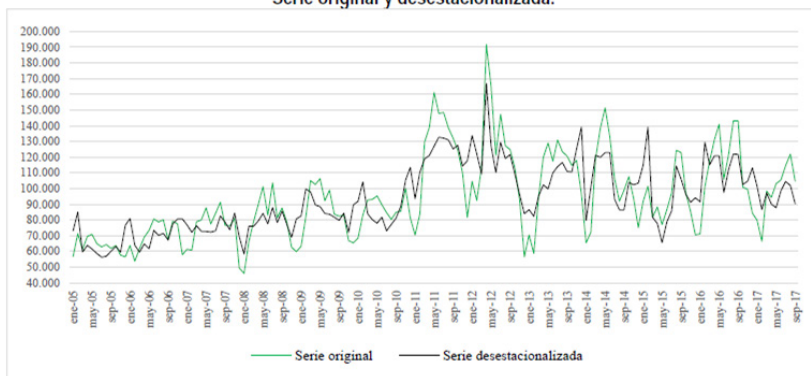
Fuente: Elaboración propia, en base a datos de ATER.

Gráfico 6. Faena de aves, en cantidad de cabezas. Período Enero 2005 – Septiembre 2017.
Serie original y desestacionalizada.



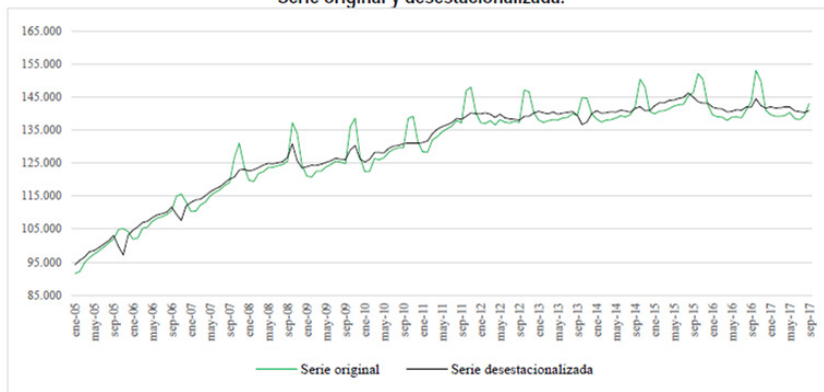
Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Ministerio de Agroindustria de la Nación.

Gráfico 7. Molienda, en toneladas. Periodo Enero 2005 – Septiembre 2017.
Serie original y desestacionalizada.



Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Ministerio de Agroindustria de la Nación.

Gráfico 8. Empleo registrado, en puestos de trabajo. Periodo Enero 2005 – Septiembre 2017.
Serie original y desestacionalizada.



Fuente: Elaboración propia, en base a datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Índice de Actividad económica ISAEER

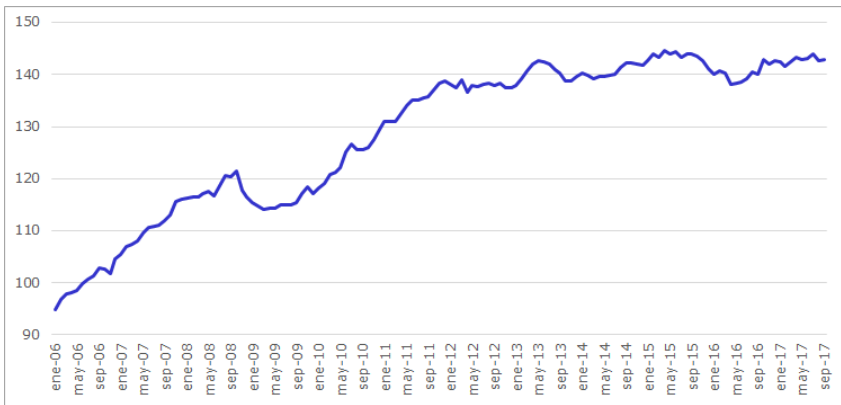
La metodología elegida para elaborar el ISAEER, como se menciona en la introducción, se sustenta en el modelo de Stock & Watson. La construcción de este indicador agregado coincidente se logra luego de haber estimado el modelo propiamente dicho.

El ISAEER nos permite realizar una estimación de la marcha y contramarcha de la economía agregada entrerriana en períodos interanuales. Desde el 2006, año de inicio del estimador, se observan 3 fases en la economía. La primera de crecimiento acelerado entre enero de 2006 y septiembre de 2008,

año en el que se desata la crisis subprime en Estados Unidos. El segundo de caída y recuperación, la caída se da entre fines del 2008 y durante el 2009, la recuperación se observa entre principios del 2010 y principios del 2012, a partir de esta fecha comienza la tercera fase y se extiende hasta fines del 2017 (último dato), la misma se caracteriza por presentar un amesetamiento en la actividad, con pequeñas vaivenes pero con una tendencia horizontal.

Indicador Sintético de Actividad Económica de Entre Ríos

Enero 2006 – Septiembre 2017. Base 2006=100



Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos de la provincia de Entre Ríos.

Conclusión

El trabajo en conjunto entre las instituciones privadas y públicas que se realizó para desarrollar el ISAEER, debe considerarse como un “caso líder” y puntapié inicial para pensar en una lógica combinada.

Actualizar y publicar en forma periódica el ISASEER es parte del desafío de mantener el grado de transparencia en la información pública, brindar una agenda anual de difusión del mismo dará jerarquía a esta herramienta y la posicionará como fuente fundamental de análisis para la toma de decisiones de hacedores de políticas y ejecutivos de empresas privadas.

Capítulo II

FINANZAS PÚBLICAS PROVINCIALES

El sector público es el actor más importante de la economía. No hay en el mundo un país que haya logrado altos niveles de desarrollo social sin un sector público de excelencia coordinando a un sector privado pujante, dinámico y sofisticado. La razón es que hay acciones que sólo el Estado puede y debe desempeñar para prosperar, que son: las funciones de regulación y provisión de bienes públicos.

En regulación, el Estado debe garantizar que los mercados sean competitivos y transparentes, que las empresas “ganadoras” sean las que basan su rentabilidad en la innovación y la calidad de la gestión, y que los consumidores disfruten de información sobre calidad y precios y la mayor cantidad posible de bienes y servicios. Sin Estado regulando de manera pertinente, el mercado se regiría por la rapiña, la fuerza del poderoso o la habilidad de los inescrupulosos. Con un Estado presente, pero poco profesional, que emite malas regulaciones, el resultado es similar o incluso peor ya que a la preeminencia de la rapiña, la fuerza y el engaño se suman los abusos provocados por las malas regulaciones generando monopolios, nichos rentísticos, arbitrariedad y corrupción.

En bienes públicos, el Estado debe ser muy eficiente para proveer los servicios de base que necesita una comunidad: calles y veredas, plazas y espacios verdes, higiene ambiental, prevención de los desastres naturales, manejo del agua, protección contra el delito y las violaciones a la propiedad, limpieza y alumbrado público, todas acciones sin las cuales las empresas, los comercios y los negocios no podrían operar, y menos prosperar. Sin estos bienes públicos o con bienes públicos de mala calidad no es posible desarrollar alta productividad, por lo tanto, los individuos y sus unidades productivas quedan entrampados en los bajos ingresos y la precariedad laboral. La particularidad de los bienes públicos es que no pueden ser provistos por un privado porque para que sean un factor de productividad deben estar disponibles para todos los individuos y unidades productivas en igual cantidad y calidad. De aquí la centralidad del Estado cobrando impuestos para proveer bienes públicos a todos los ciudadanos.

Luego viene una tercera función, prescindente, que es la del Estado actuando como “empresario”. Ciertamente, no hay en el mundo occidental una economía que no sea mixta, es decir, donde actúan conjuntamente como “empresarios” los ciudadanos y el Estado. Cuánto del Estado debe actuar como “empresario” es una decisión social. Pero en cualquier caso, bajo ningún pretexto el Estado puede eximirse de actuar con alta profesionalidad y eficiencia si es que decide actuar como “empresario”.

Por estos motivos emerge la preocupación por la calidad del Estado de la provincia de Entre Ríos y la motivación del presente capítulo.

¿Cómo se financia el Estado provincial?

En los últimos 3 años el Estado provincial manejó aproximadamente \$63 mil millones en promedio anual a precios del 2017 con una sensible caída en el año 2016 a \$60 mil millones y niveles de \$65 mil millones para el 2015 y 2017. El grueso de los recursos (dos tercios) provienen de origen nacional los cuales la mayoría son fondos coparticipados y en bastante menor medida transferencias corrientes y de capital las cuales son decididas discrecionalmente desde la Nación. El resto (un tercio) son recursos de origen provincial.

Cuadro 1. Ingresos del Estado provincial

En Millones de \$	A precios corrientes			A precios del 2017		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Ing. Corrientes	34.769	45.716	61.699	61.125	56.957	61.699
Recursos nacionales	20.098	25.736	34.490	35.332	32.063	34.490
Recursos provinciales	7.709	10.416	14.546	13.552	12.978	14.546
Transferencia corrientes	1.514	2.719	3.188	2.662	3.387	3.188
Otros	5.448	6.845	9.475	9.579	8.529	9.475
Ing. Capital	2.422	2.438	2.556	4.257	3.037	2.556
Recursos propios de capital	0	0	0	0	0	0
Transferencia de capital	2.291	2.273	2.325	4.027	2.832	2.325
Disminución inversión financ.	131	164	231	229	205	231
Otros	0	0	0	1	0	0
Ingresos Totales	37.191	48.154	64.255	65.382	59.994	64.255
Ingresos nacionales	23.903	30.728	40.003	42.022	38.283	40.003
% del total	64%	64%	62%	64%	64%	62%
<i>Recursos nacionales</i>	56%	56%	54%	56%	56%	56%
<i>Transferencia corrientes</i>	4%	6%	5%	4%	6%	5%
<i>Transferencia de capital</i>	6%	5%	4%	6%	5%	4%
Ingresos provinciales	13.288	17.426	24.252	23.361	21.711	24.252
% del total	36%	36%	38%	36%	36%	38%

Fuente: Ministerio de Economía de Entre Ríos. Actualización con inflación Congreso hasta 2016 e INDEC de allí en adelante

Los recursos de origen provincial provienen fundamentalmente de la recaudación de impuestos provinciales donde se distinguen el Impuesto a los Ingresos Brutos, con una participación del 60% en la recaudación, y el Impuesto Inmobiliario y el Impuesto Automotor, con un 30% de la recaudación entre ambos. Los impuestos a los sellos, al empleo y a las profesiones liberales aportan una porción minoritaria de aproximadamente el 10% del total.

En términos de evolución, la recaudación cayó en términos reales en el 2016 de la mano de todos los impuestos y tuvo un importante rebote en el año 2017 haciendo que en el neto la recaudación de impuestos provinciales sea mayor a la del año 2015.

Cuadro 2. Impuestos del Estado provincial

En Millones de \$	A precios corrientes			A precios del 2017		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Impuesto Ingresos Brutos	4.393	5.828	8.430	7.723	7.261	8.430
Impuesto Inmobiliario	1.433	1.998	2.497	2.520	2.490	2.497
Impuesto Automotor	722	1.032	1.311	1.269	1.285	1.311
Impuestos a los Sellos	456	610	1.137	801	760	1.137
Impuesto al salario (Ley 4.035)	469	551	691	825	686	691
Imp. a las Prof. Liberales	76	104	150	133	130	150
Otros	53	58	77	92	73	77
Total	7.601	10.182	14.293	13.363	12.686	14.293
Composición	Composición			Tasa de crecimiento anual		
Impuesto Ingresos Brutos	58%	57%	59%	-6%	16%	
Impuesto Inmobiliario	19%	20%	17%	-1%	0%	
Impuesto Automotor	9%	10%	9%	1%	2%	
Impuestos a los Sellos	6%	6%	8%	-5%	49%	
Impuesto al salario (Ley 4.035)	6%	5%	5%	-17%	1%	
Imp. a las Prof. Liberales	1%	1%	1%	-2%	15%	
Otros	1%	1%	1%	-21%	6%	
Total	100%	100%	100%	-5%	13%	

Fuente: Dirección General de Rentas de Entre Ríos

Análisis de los impuestos provinciales en Entre Ríos

El Impuesto a los Ingresos Brutos es un impuesto muy distorsivo porque grava las ventas sin discriminar si son intermedias o finales y además grava a los consumidores independientemente de su nivel de ingreso. Esto hace que distorsione al sector productivo penalizando la especialización y la agregación de valor, ya que grava con mayor intensidad las cadenas más eslabonadas con más cantidad de etapas intermedias que son las que mayor valor agregado adicionan. Distorsiona la competitividad porque al ser un impuesto que se aplica a las ventas intermedias infla el nivel general de los precios de

la provincia haciendo que la producción local sea más cara. Esto impacta sobre la capacidad exportadora ya que, si bien la exportación no está alcanzada directamente por este impuesto, impacta indirectamente a través del encarecimiento de los insumos. También distorsiona la distribución del ingreso porque aplica precios inflados sobre los consumidores finales independientemente de sus niveles de ingresos, gravando de igual manera a ciudadanos humildes y a ciudadanos de altos ingresos y riqueza. Finalmente condiciona significativamente la forma de estructurar jurídicamente las empresas y sus modelos de negocio promoviendo la integración vertical en contra de las tendencias modernas que favorecen la especialización y la integración horizontal

El Impuesto a los Ingresos Brutos (IIBB) tiene el agravante de que se superpone con el Impuesto al Valor Agregado (IVA) nacional, el cual es coparticipable, por lo tanto, de manera directa e indirecta el Estado provincial está gravando un mismo hecho imponible (una venta) con dos impuestos distintos (IIBB e IVA). De más está decir que esto es una grave anomalía en la forma en que el sector público detrae recursos del sector privado para financiarse porque multiplica la carga administrativa y burocrática sobre los ciudadanos y, obviamente, la presión impositiva. Sumado a esto los gobiernos municipales aplican sobre la misma base imponible y en similares condiciones de nacimiento del hecho imponible las alícuotas de las Tasas de Higiene y Profilaxis lo que agrava el impacto sobre los costos transaccionales y la exacción tributaria que el consumidor sufre en cada compra o adquisición de bienes y/o servicios.

Un segundo agravante es que las provincias adoptaron la muy mala práctica de cobrar alícuotas diferenciales a los bienes y/o servicios comercializados en su jurisdicción cuya producción se origina en otras provincias, lo cual significó erigir una especie de aranceles aduaneros interiores prohibidos expresamente por la Constitución Nacional, en algunos casos hasta emularon pequeñas “guerras comerciales” entre provincias. Asimismo, apelaron a mecánicas oscuras y arbitrarias de percepciones y retenciones muy difíciles de recuperar para el contribuyente lo que terminó siendo una especie de mecanismo automático y espurio de recaudación. Estas dos malas prácticas son letales para la producción en condiciones de formalidad no sólo de los productores entrerrianos sino de todas las provincias. Además son prácticas que devinieron muy injustas, porque las grandes empresas gracias a su mayor capacidad financiera y de información pudieron apelar a la Corte Suprema

y mediante amparos verse eximidas de estas arbitrariedades. Los pequeños productores locales, en cambio, quedaron muy lejos de gozar de estos privilegios judiciales.

Los otros impuestos que también son distorsivos son los impuestos a los Sellos y al Salario porque gravan factores de la producción y donde uno de ellos ya está gravado por el Estado nacional. El impuesto a los Sellos grava los contratos, lo que distorsiona las relaciones societarias, comerciales y financieras al inducir las relaciones informales. El Impuesto al Salario provincial se superpone con las cargas sociales y sindicales impuestas por el Estado nacional. Lo más cuestionable de estos impuestos es su ineficiencia: generan mucha burocracia y alta presión impositiva en algunos ciudadanos que desempeñan su actividad comercial y laboral, mientras que al Estado provincial le representa un ingreso muy pequeño. En otras palabras, no hay proporcionalidad entre el esfuerzo del ciudadano y lo que el Estado obtiene para financiar sus acciones que supuestamente deben ir en favor de los ciudadanos¹.

De esta forma, entre los impuestos a los Ingresos Brutos, Sellos y Salarios, conforman para el Estado provincial un sistema de recaudación “paralelo” al sistema nacional, sistema este último que también alimenta al Estado provincial vía la distribución automática de recursos federales. Así es como el sector público de Entre Ríos (como el de todas las provincias argentinas) superpone sistemas tributarios paralelos colocando un dañoso obstáculo al sector privado para el desarrollo de su competitividad y de actividades generadoras de alto valor agregado.

Los dos impuestos recomendados por la teoría de las finanzas públicas que actualmente cobra la provincia son los impuestos a la propiedad: Impuesto Inmobiliario e Impuesto Automotor. Esto tiene una doble lógica. Por un lado, consideraciones de incentivos indican que los gobiernos sub-nacionales son los que deben cobrar los impuestos a la propiedad porque son ellos los que brindan los bienes públicos que ponen en valor las propiedades urbanas, rurales y del parque automotor. Por otro lado, el valor de la propiedad es lo que manifiesta las capacidades diferenciales de generación de ingresos, por lo tanto, cuando median razones sociales de ética distributiva, la forma más precisa de redistribuir ingresos vía impuestos es gravando diferencialmente el valor de las propiedades.

Los impuestos a la propiedad fijados por el Estado provincial tienen también una superposición con impuestos federales. En particular, a nivel na-

¹ Si bien el Impuesto al Salario provincial tiene en teoría un fin social no dejan de ser una imposición coercitiva, por lo tanto, tiene la naturaleza de un impuesto.

cional los impuestos a la propiedad son el Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta² y a los Bienes Personales. En este caso, la falta de responsabilidad por la duplicación no es del Estado provincial sino del nacional. Es el Estado nacional el que debería prever que los inmuebles y los automóviles no estén alcanzados por sus impuestos a la propiedad ya que pertenecen a la órbita impositiva sub-nacional.

Así las cosas, evaluando la calidad de los impuestos que aplica el Estado provincial, las conclusiones que emergen son muy desalentadoras. El Estado provincial tiene montada una “estructura” paralela de recaudación al sistema nacional con que obtiene 3 de cada 4 pesos de recaudación propia y con los impuestos donde el Estado provincial realmente debe enfocarse, que son los impuestos a la propiedad, obtiene apenas 1 de cada 4 pesos.

Esto hace una contribución importante a que la provincia tenga una producción basada en bienes primarios, con poco valor agregado, con alta incidencia de las relaciones informales y con visibles situaciones de inequidad distributiva en términos de posesiones materiales. Sobre-gravando la producción y sub-gravando la propiedad, el Estado provincial termina induciendo a que la mejor inversión en la Entre Ríos sean las primarias y las inmobiliarias y no las actividades que agregan valor.

El Consenso Fiscal

En respuesta a este diagnóstico es que los gobiernos nacional y provinciales acordaron un Consenso Fiscal por el cual se propone tender a eliminar los impuestos distorsivos y hacer más eficiente la recaudación de los impuestos neutrales y/o distributivamente más progresivos, como el IVA, el Impuesto a las Ganancias y los impuestos provinciales sobre la propiedad.

De allí que el Consenso busca acordar entre la Nación y los gobiernos locales lineamientos para armonizar las estructuras tributarias de las distintas jurisdicciones de forma tal de promover el empleo, la inversión y el crecimiento económico promoviendo políticas tributarias uniformes (Recuadro 1).

² Aunque para las empresas que tiene certificado PyME hay una excepción y el impuesto está en vías de desaparición.

Recuadro 1. ¿Qué dice el Consenso Fiscal para los impuestos provinciales?

El Consenso busca reducir la incidencia de los impuestos distorsivos sobre la producción y la distribución del ingreso. Para ello, compromete a las provincias a:

Para el Impuesto a los Ingresos Brutos:

- Eliminar inmediatamente las alícuotas diferenciales basados en el lugar de radicación del contribuyente o el lugar de producción del bien.
- Desgravar inmediatamente los ingresos provenientes de la exportación de bienes y servicios.
- Eliminar las alícuotas para las actividades primarias y secundarias y reducir las alícuotas según la siguiente pauta:

Actividad	2018	2019	2020	2021	2022
Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	1,50%	0,75%	Exento	Exento	Exento
Pesca	1,50%	0,75%	Exento	Exento	Exento
Explotación de Minas y Canteras	1,50%	0,75%	Exento	Exento	Exento
Industria Manufacturera	2,00%	1,50%	1%	0,5%	Exento
Industria Papelera	7,00%	6,00%	5%	4%	3%
Electricidad gas y Agua	5,00%	3,75%	2,5%	1,25%	Exento
Construcción	3,00%	2,50%	2%	2%	2%
Comercio Mayorista, Minorista y Reparaciones	S/Maximos	5,00%	5%	5%	5%
Hoteles y Restaurantes	5,00%	4,50%	4%	4%	4%
Transporte	3,00%	2,00%	1%	Exento	Exento
Comunicaciones	5,00%	4,00%	3%	3%	3%
Telefonía celular	7,00%	6,50%	6%	5,5%	5%
Intermediación Financiera	S/Maximos	5,50%	5%	5%	5%
Servicios Financieros	S/Maximos	7,0%	6,0%	5,0%	5,0%
Créditos Hipotecarios	Exento	Exento	Exento	Exento	Exento
Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler	6%	5,0%	4,0%	4,0%	4,0%
Servicios Sociales y de Salud	5%	4,75%	4,5%	4,25%	4,0%

No están alcanzados por estos topes el juego, el tabaco y las bebidas alcohólicas.

- Adequar los regímenes de retención y percepción para evitar la generación de saldos a favor inadecuados o permanentes estableciendo un mecanismo de devolución automática al contribuyente.

Para el Impuesto Inmobiliario:

- Adoptar para las valuaciones fiscales de los inmuebles procedimientos uniformes establecidas por un organismo federal. Para ello, las provincias asegurarán a ese organismo federal acceso a los catastros y registros locales.
- En los casos en que el tributo fuera de competencia municipal, los gobiernos provinciales impulsarán que los municipios apliquen igual criterio para la determinación de la base imponible.
- Fijar alícuotas en un rango entre 0,5% y 2,0% del valor fiscal establecido.

Para el Impuesto a los Sellos:

- Eliminar inmediatamente tratamientos diferenciales basados en el domicilio de las partes o en el lugar del cumplimiento de las obligaciones.
- No incrementar las alícuotas para transferencia de inmuebles y automotores.
- Establecer para el resto de los actos y contratos una alícuota máxima de 0,75% a partir del 2019; 0,50% a partir del 2020; 0,25% a partir del 2021 y su total eliminación a partir del 2022.

Para los impuestos sobre la nómina salarial

- Derogar todo tributo provincial sobre la nómina salarial.

En suma, el Consenso Fiscal aspira a que las provincias apliquen menos impuestos distorsivos y mejores impuestos a la propiedad con control social para evitar los abusos. Esto implica una agenda de reformas y modernización del Estado muy desafiante para las provincias. De todas formas, estos desafíos, más que una amenaza, son una oportunidad para hacer una provincia tributariamente más justa, competitiva y productiva.

¿En qué gasta el Estado provincial?

Los gastos del Estado provincial en los últimos 3 años estuvieron en el orden de los \$66 mil millones a precios del 2017, con un leve declive en términos reales a partir del 2015 cuando el gasto se ubicaba en casi \$68 mil millones a precios del 2017. El declive en términos reales se explica básicamente por la licuación ocasionada por la inflación del año 2016.

El principal componente del gasto son los salarios del personal que abarcan la mitad del gasto, le siguen los gastos de consumo del personal y luego las transferencias automáticas a los municipios. Esto representa el 80% del gasto.

El gasto en capital, que es mayoritariamente obra pública, viene en caída. Desde un 11% que representaba en el 2015 pasó a 7% del gasto en 2017. En términos de dinero, esto representa \$2.700 millones menos a precios del 2017. Mientras tanto los pagos de intereses y el déficit de seguridad social (pago de jubilaciones y pensiones menos aportes y contribuciones) vienen en aumento creciendo a tasas de 2 dígitos en términos constantes.

Cuadro 3. Composición del gasto público provincial

En Millones de \$	A precios corrientes			A precios del 2017		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Gastos. Corrientes	35.046	49.064	62.930	61.611	61.127	62.930
Gastos de Consumo	27.397	37.304	47.958	48.164	46.476	47.958
Personal	19.523	27.245	34.701	34.322	33.944	34.701
BS y SS	7.873	10.059	13.257	13.841	12.532	13.257
Pago de intereses	470	1.316	1.886	827	1.639	1.886
Transf. Corrientes	6.286	8.932	10.924	11.051	11.128	10.924
Al sector Privado	2.640	3.702	4.289	4.641	4.613	4.289
Al sector Público - Mi	3.646	5.230	6.635	6.410	6.516	6.635
Déficit seguridad social	893	1.512	2.162	1.570	1.884	2.162
Gastos de Capital	4.367	4.243	4.944	7.678	5.286	4.944
Inversión Real Directa	2.790	2.732	3.201	4.905	3.403	3.201
Transferencias de Capital	598	478	588	1.052	596	588
Inversión Financiera	979	1.033	1.155	1.721	1.287	1.155
Total de Gastos	39.413	53.307	67.874	69.289	66.413	67.874
		-5.153	-3.619			
En porcentaje	Composición			Tasa de crecimiento anual		
Gastos. Corrientes	89%	92%	93%	-1%	3%	
Gastos de Consumo	70%	70%	71%	-4%	3%	
Personal	50%	51%	51%	-1%	2%	
BS y SS	20%	19%	20%	-9%	6%	
Pago de intereses	1%	2%	3%	98%	15%	
Transf. Corrientes	16%	17%	16%	1%	-2%	
Al sector Privado	7%	7%	6%	-1%	-7%	
Al sector Público - Mi	9%	10%	10%	2%	2%	
Déficit seguridad social	2%	3%	3%	20%	15%	
Gastos de Capital	11%	8%	7%	-31%	-6%	
Inversión Real Directa	7%	5%	5%	-31%	-6%	
Transferencias de Capital	2%	1%	1%	-43%	-1%	
Inversión Financiera	2%	2%	2%	-25%	-10%	
Total de Gastos	100%	100%	100%	-4%	2%	

Fuente: Ministerio de Economía de Entre Ríos

Con respecto al empleo público, hay tres tipos de modalidades contractuales: permanente, temporario y transitorio. El permanente es el cargo efectivo, con categoría presupuestaria y estabilidad, el temporario son los contratados por tiempo determinado para una obra o servicio específico y el transitorio también tiene fecha acotada y se ocupa para suplencias y reemplazos.

En total hay aproximadamente 90 mil empleados públicos provinciales cuyo crecimiento desde el 2015 se ha venido desacelerando. De crecer al 2,6% interanual en el 2015, por encima del crecimiento poblacional y del empleo asalariado privado registrado, pasó a crecer apenas 0,4% en el 2017, por debajo de la población y casi como el empleo privado registrado. De todas formas, hay que considerar que hubo un flujo muy importante de nuevos jubilados que alcanzo a los 2.000 agentes jubilados por año entre el 2015 y el 2017 de los cuales todos tienen menos de 60 años de edad.

El 65% es planta permanente, un 25% es temporario donde el grueso está en los organismos descentralizados³ y un 10% es transitorio donde todos están en la administración central. Entre el 2015 y el 2017 se observan ciertos movimientos de personal típicos de fin de año electoral y de gestión gubernamental. En el 2015 la planta permanente no crece aunque sí lo hacen de manera importante la temporaria y transitoria. En el 2016 ese crecimiento observado en el 2015 de la planta temporaria y transitoria pasa a ser crecimiento de la planta permanente. En el 2017 no crece la planta permanente pero ya se observa un nuevo atisbo de crecimiento de la planta transitoria. En esta dinámica es como la planta permanente de empleados públicos se va expandiendo inercialmente (Cuadro 4).

Para tener una idea de órdenes de magnitud del empleo público en la provincia puede ser útil observar que Entre Ríos cuenta con 67 empleados públicos por cada 1.000 habitantes, tasa bastante superior a la de Santa Fe (45) y Córdoba (31). Como corolario, Entre Ríos también tiene mayor número de jubilados públicos provinciales (37) por cada 1.000 habitantes que Córdoba (28) y Santa Fe (25). Otro indicador relevante es el porcentaje de empleo público sobre empleo asalariado privado registrado donde Entre Ríos tiene 668 empleados públicos por cada 1.000 empleados del sector privado muy superior al indicador de Santa Fe (274) o Córdoba (248).

³ Instituto Autárquico Becario Provincial, Consejo General de Educación, Universidad Autónoma de Entre Ríos, Dirección Provincial de Vialidad, Puerto Concepción del Uruguay, Puerto Diamante, Puerto Ibicuy, Instituto Autárquico de Planeamiento y Vivienda, Ente Provincial Regulador de la Energía, Consejo Provincial del Menor, Instituto de Ayuda Financiera a la Acción Social.

Cuadro 4. Empleo público provincial

	2015	2016	2017
Personal Permanente	57.346	59.845	59.687
Adm. Central	28.864	29.854	29.522
Org. Descen.	26.752	28.298	28.513
Otros	189	188	186
Empresas y otros entes	1.022	1.003	977
Instituto de Obra Social	519	502	489
Personal Temporario	22.348	21.573	21.726
Adm. Central	1.620	1.585	1.523
Org. Descen.	20.384	19.637	19.840
Otros	15	16	17
Empresas y otros entes	229	237	249
Instituto de Obra Social	100	98	97
Personal Transitorio	10.187	9.529	9.854
Adm. Central	10.187	9.529	9.854
Org. Descen.	0	0	0
Otros	0	0	0
Empresas y otros entes	0	0	0
Instituto de Obra Social	0	0	0
Total	89.881	90.947	91.267
Flujo neto de nuevos jubilados	1.770	1.021	1.776
Nuevos jubilados menores de 60	2.150	1.654	2.275
Tasas de crecimiento de la planta de personal			
Personal Permanente	-0,2%	4,4%	-0,3%
Personal Temporario	7,7%	-3,5%	0,7%
Personal Transitorio	8,0%	-6,5%	3,4%
Total	2,6%	1,2%	0,4%
Crecimiento de la población de Entre Ríos	1,0%	1,0%	1,0%
Crecimiento empleo asalariado privado registrado de Entre Ríos	1,0%	-0,9%	0,1%

Fuente: Ministerio de Economía de Entre Ríos

El otro fenómeno a destacar de la evolución del gasto público provincial en los últimos 3 años es que el gasto en capital se va reduciendo y va tomando preponderancia el pago de intereses y el déficit de seguridad social. Si bien no hay simetría perfecta entre la disminución de un rubro y aumento de los otros, es claro que la tendencia es hacia el desplazamiento de la inversión pública por el crecimiento de estos compromisos. En particular, los intereses tiene una tendencia creciente debido a que se modificó la estructura de la deuda pública provincial cambiando deuda bancaria por deuda en títulos públicos parte de los cuales es en moneda extranjera. El déficit de seguridad social es todavía más robusto en su tendencia debido a la inconsistencia de las reglas previsionales de la provincia (Recuadro 2).

Esta es una dinámica típica de los desequilibrios provinciales. Debido a que la mayor parte del gasto es salarial y de transferencias automáticas (ya sea a municipios o al sector privado), los cuales son muy rígidos a la baja, y, representando casi el 80% del gasto, llevan a que la variable de ajuste ante el aumento en el costo del endeudamiento (sea por intereses de deuda o por compromisos previsionales, los cuales son deuda) sean los rubros más flexibles y discrecionales, como la inversión en bienes públicos. Así es como rigidez y compromisos de deuda terminan negando bienes públicos estratégicos para sentar las bases de prosperidad a los ciudadanos y al sector productivo.

Es ineludible que la provincia debe repensar profundamente su sector público para marchar hacia un Estado más profesional y solvente.

Recuadro 2. La Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos

La Caja de Jubilaciones de Entre Ríos tiene un problema estructural: sus reglas de beneficios no son consistentes con las reglas de financiamiento, por lo tanto, aún funcionando en régimen –o sea, normalmente– el sistema genera déficits.

La edad de jubilarse en la Caja de Entre Ríos es de 57 años para las mujeres y 62 años para los varones, con menor edad para ciertos regímenes especiales como, por ejemplo, los docentes que se jubilan a los 53 y 57, respectivamente. En el régimen general nacional que se aplica a los trabajadores del sector privado de Entre Ríos estas edades son de 60 y 65 años, respectivamente. Los años de aportes requeridos son de 30 en la Caja de Entre Ríos igual que en el régimen general nacional, aunque en el caso de los docentes los años de aporte requeridos son 25.

El haber inicial de jubilación es el 82% del promedio de remuneraciones de los últimos 10 años y la movilidad posterior se realiza con el criterio de los aumentos salariales para el personal en actividad. En el régimen general, el haber inicial se define por la suma de la Prestación Básica Universal (PBU), equivalente a \$3.500, más el 45% del salario o sea que para una mediana de salario registrado en Entre Ríos de \$16.000 en el año 2017, la tasa de sustitución (el porcentaje del salario que representa la jubilación inicial) es del 66%, decreciente con el nivel de salario dado que para un salario de \$30.000, el haber inicial será equivalente al 56% del salario; y a mayor salario, inferior será la tasa de sustitución. La movilidad es por una fórmula que combina 70% de inflación y 30% por aumento del salario promedio de la economía.

Con estas reglas, se puede demostrar la inviabilidad del esquema. La expectativa de vida de una mujer a los 57 años de edad en Argentina es de 27 años. Esto significa que una mujer que se jubila a los 57 con 30 de aportes tiene prácticamente el mismo tiempo de jubilada que los años aportados. Si es una docente, tiene más años de jubilada que de aportes ya que se habrá retirado a los 53 con una expectativa de vida de 31 años mientras que los aportes realizados fueron 25 años. No hace falta mucho cálculo para darse cuenta de que esto es insostenible: una empleada pública aporta el 32% de su salario durante 30 años y luego cobra el 82% de su salario durante 27 años; si es maestra aporta el 32% durante 25 años y cobra el 82% durante 31 años.

Pero lo que definitivamente lleva a la explosión financiera es el régimen de pensión por muerte. Cuando se muere el beneficiario, los familiares reciben el 75% de la jubilación (75% del 82% = 62%; una pensión asimilable a la jubilación del régimen general). La pensión se distribuye en proporciones entre los diferentes miembros de la familia extendida del beneficiario; cónyuge o cónyuges (si hay más de una) e hijos, e incluso pueden acceder al beneficio nietos y padres a cargo. Estas reglas hacen que el beneficio sea hereditario para la familia. Por ejemplo, cuando alguno de los miembros es excluido del beneficio por no cumplir con algún requisito, el resto acrece su participación en el beneficio; los hijos y nietos pueden acumular pensiones de sus progenitores; la viuda que contrae nuevas nupcias deja de percibir la pensión, pero puede pedir su restablecimiento si se divorcia de su segundo cónyuge.

Sin ánimo de sobreabundar, esto muestra que las reglas de beneficios de la Caja adoptan un principio general de que la pensión por muerte es un derecho de toda la familia, en un 100% del beneficio y se extingue recién cuando cesa el derecho del último miembro, que puede llegar a ser un nieto. Las pensiones de la Caja son un esquema de transferencias de recursos públicos a ciertas familias que tuvieron la suerte de contar con alguien entre sus miembros que haya sido empleado público.

La Caja de Jubilaciones tiene 51 mil jubilados y pensionados y en los últimos años vino creciendo a razón de 1.500 nuevos jubilados netos por año. Esta es una tasa de crecimiento de aproximadamente 3% promedio anual. Es una tasa superior a lo que crece la población (1%) y bastante superior a lo que crece el empleo privado registrado (0,3%) que son quienes con sus impuestos deberán financiar los desequilibrios de la Caja de Entre Ríos.

El resultado financiero del sector público (superávit o déficit fiscal)

El resultado fiscal de la provincia es deficitario en aproximadamente \$3.600 millones a precios del 2017. El déficit estuvo en este orden en el 2015 y subió en el 2016 a \$6.400 millones a precios del 2017 como consecuencia de que los ingresos reales cayeron más de lo que se licuó el gasto por inflación. En términos de porcentaje del gasto total, el desequilibrio del sector público provincial está por encima del 5%. Es sintomático que este porcentaje es equivalente a lo que representa el pago de intereses más el déficit de seguridad social.

La reducción observada en el déficit del 2017 respondió al incremento de la presión tributaria provincial y la obtención de mayores recursos nacionales y la reducción del gasto en bienes de capital más un negociación de paritaria provincial que atempero el impacto anual por ciertos diferimientos en la aplicación de los ajustes anuales acordados.

Cuadro 5. Resultado financiero del sector público provincial

En Millones de \$	A precios corrientes			A precios del 2017		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Ingresos totales	37.191	48.154	64.255	65.382	59.994	64.255
Gastos totales	39.413	53.307	67.874	69.289	66.413	67.874
Resultado financiero	-2.222	-5.153	-3.619	-3.907	-6.419	-3.619
<i>Como % gasto total</i>	<i>-5,6%</i>	<i>-9,7%</i>	<i>-5,3%</i>			

Fuente: Ministerio de Economía de Entre Ríos

La deuda pública provincial

La deuda pública provincial crece en términos reales –es decir, por encima de la inflación– en lo que es deuda consolidada. Creció un 10% en el 2016 y otro 5% por encima de la inflación en el 2017. La deuda flotante en cambio se fue reduciendo en términos reales (-17% y -9%, respectivamente). Esto arroja como balance que la deuda pública total crece a razón del 2% anual por encima de la inflación. Esto hizo que la deuda pública total pase a representar el 50% de los ingresos de un año.

También se debe señalar que se reestructuró deuda pública provincial de corto plazo en pesos por deuda de más largo plazo pero en dólares. Esto implica un riesgo a tener presente ya que implica un diferimiento de compromisos presentes hacia gestiones futuras atados a una moneda dura en la que el sector público provincial no tiene calce dada la baja performance exportadora de la provincia.

Cuadro 6. Deuda pública provincial

En Millones de \$	A precios corrientes			A precios del 2017		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Deuda Pública Consolidada	12.557	19.492	25.603	22.075	24.284	25.603
Deuda Pública Flotante	4.810	5.623	6.352	8.456	7.006	6.352
Total	17.367	25.115	31.955	30.531	31.290	31.955
Como % de los ingresos				Crecimiento real		
Deuda Pública Consolidada	34%	40%	40%		10%	5%
Deuda Pública Flotante	13%	12%	10%		-17%	-9%
Total	47%	52%	50%		2,5%	2,1%

Fuente: Ministerio de Economía de Entre Ríos

El sector público de Entre Ríos en la región centro

Comparando los sectores públicos de las tres provincias de la región centro aparecen similitudes y divergencias. Con respecto a la estructura de los ingresos, Santa Fe es la que menos se financia con impuestos provinciales, de hecho, es la que menos grava con impuestos distorsivos a la actividad primaria y secundaria de las tres provincias. Córdoba, en cambio, es la que más se financia con impuestos provinciales. Entre Ríos está en el medio.

Con respecto a los gastos, Entre Ríos es la que ligeramente más asigna a salarios públicos provinciales y la que proporcionalmente menos coparticipa con municipios.

En el caso del consumo de bienes y servicios del personal, Entre Ríos aparece con un porcentaje muy elevado en comparación con Santa Fe y Córdoba debido a que tiene incorporado dentro del rubro los gastos de la obra social provincial (IOSPER) lo cual distorsiona la comparación debido a que Santa Fe y Córdoba no tienen incorporado este gasto. Esto lleva a una segunda distorsión y es que el déficit previsional de Entre Ríos aparece como relativamente más pequeño que el de Santa Fe y Córdoba debido a se está computando como ingreso previsional aportes que corresponden a IOSPER con lo cual el déficit estaría subestimado.

Donde hay una marcada diferencia es en la obra pública (inversión real directa). Santa Fe y Córdoba asignan 12% y 15% del gasto, mientras que Entre Ríos sólo llega a 5%.

Con respecto a los desequilibrios, Entre Ríos y Santa Fe tiene déficit financieros similares, superiores al 5% de los ingresos mientras Córdoba lo tiene más cerca del 4%.

Cuadro 7. Principales indicadores del sector público provincial

	ENTRE RÍOS	SANTA FE	CORDOBA
Ingresos Totales	100%	100%	100%
Origen nacional (corrientes)	59%	63%	57%
Propios (corrientes)	38%	35%	41%
Capital	4%	2%	3%
Gastos Totales	100%	100%	100%
Salarios	51%	50%	41%
Deficit previsional	3%	5%	5%
Coparticipación municipios	9%	11%	13%
Consumo	20%	8%	9%
Inversión real directa	5%	12%	15%
Transf. sector privado	0%	0%	1%
Transf. sector público	1%	3%	1%
Pago de intereses	3%	0%	2%
Otros	8%	12%	13%
Resultado financiero (% Ingr. Tot.)	-5,6%	-5,4%	-4,3%

Fuente: Ministerios de Economía de las provincias

Conclusiones

El Estado provincial muestra en el 2017 una aparente tendencia al equilibrio de las cuentas públicas porque el 2016 fue un año particularmente deficitario. Cuando se observa las bases de esta reversión del déficit, emergen muchas debilidades.

En primer lugar, algo más de un tercio de los ingresos son propios, provenientes de impuestos provinciales. Dentro de los impuestos provinciales, los que más recaudan (3 de cada 4 pesos) son Ingresos Brutos, Sellos e impuesto al salario los cuales tienen que ser profundamente revisados debido a los compromisos asumidos en el Consenso Fiscal. Si bien en la transición el Consenso permite aumentar las alícuotas de Ingresos Brutos, rápidamente

exige una reversión para entablar un camino de reducción de dichas alícuotas llegando a su eliminación a aquellas que se aplican sobre las actividades productivas primarias y secundarias en el 2020. El compromiso no es un camino sin salida ya que el Consenso permite y fomenta que los impuestos sobre la propiedad tengan una mayor recaudación, aunque sin elevaciones arbitrarias de alícuotas y valuación fiscales. Por lo tanto, el sector público provincial tiene por delante un gran desafío de modernización de la gestión tributaria. El desafío es grande porque aparentemente se terminaron los tiempos en que primaba el facilismo recaudatorio con sobretasas de extraña jurisdicción, oscuras retenciones y percepciones sin información ni devolución al contribuyente e incrementos arbitrarios e intempestivos de alícuotas o valuaciones inmobiliarias.

Por el lado del gasto, el 80% es de alta rigidez: salarios, consumo del personal y coparticipación municipal. Por las restricciones de los ingresos y el crecimiento de compromisos corrientes (intereses y déficit previsional), se resintió sensiblemente la inversión pública. Esto exige un segundo gran desafío que es detener la expansión de la planta de personal, tender a profesionalizarla y abordar una reforma a los parámetros del sistema de previsión social de los empleados públicos para torcer una tendencia cada vez más creciente al déficit previsional. Si no se abordan estas reformas, se mantendrá el déficit, aumentará la deuda pública y el pago de intereses se hará cada vez más oneroso.

Al comienzo del capítulo se dijo que la importancia estratégica que para una sociedad tiene el Estado es que es el actor que debe regular y proteger al ciudadano de las arbitrariedades de sus pares, y proveer los bienes públicos universales que la comunidad necesita para prosperar y vivir con calidad de vida. Un sector público acosado por las restricciones presupuestarias y un gasto con poco espacio de maniobra por las innumerables rigideces, culturales e institucionales, está lejos de ser el actor más idóneo para cumplir con la función. De aquí la urgencia y el carácter estratégico de abordar una profunda modernización del Estado entrerriano.

Capítulo III

FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES

Si el Estado tiene que estar cerca de la gente, la jurisdicción que tiene la oportunidad de hacerlo es el municipio. Él, es el encargado de la organización urbana, de que las calles y las veredas estén limpias y transitables, de que las plazas, parques y espacios verdes estén cuidados y florecientes, de que se prevean las consecuencias de los desastres naturales, de que la ciudad esté libre de contaminación ambiental, que haya espacios y actividades culturales, deportivas y de entretenimientos, que las personas en situación de extrema pobreza tengan asistencia y que los empresarios, comerciantes y emprendedores tengan bienes públicos e infraestructura para invertir y prosperar. En fin, que la ciudad sea linda, prolija, productiva y un espacio para el buen vivir depende del municipio.

Es por esto que, aunque la municipalidad sea el nivel de gobierno que menos recursos maneja¹, la calidad de su gestión tiene muy elevada relevancia para el ciudadano común. Es más, hasta es el nivel de gobierno donde la gente más directa y efectivamente puede incidir, por tener contacto directo –y hasta de vecino o amigo– con la autoridad municipal. Es donde más intensamente el ciudadano ejerce la democracia.

De aquí la importancia también estratégica de la profesionalidad y la alta capacidad de gestión, resolución de problemas, eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos que deben tener los municipios; y la preocupación por dedicarle un capítulo entero a su análisis.

Para abordar el análisis de las finanzas municipales se cuenta con datos de 78 municipios de la provincia hasta el 2016. Estos municipios se agrupan en 6 regiones a fin de realizar un análisis más eficiente aprovechando de mejor forma la información. Las regiones son las Ciudades de Paraná y Concordia, como 2 regiones, por la importancia en tamaño y cantidad de habitantes, mientras que el resto son Costa del Paraná, Costa del Uruguay, Región Centro y Región Norte. Cada región contiene a los siguientes municipios:

¹ Según datos del Ministerio de Economía de la Nación, del total de gasto público de todo el país, el 54% lo gestiona el nivel nacional, el 38% lo gestiona el nivel provincial y el 8% lo gestionan los municipios.

Tabla 1. Distribución de Municipios por región y participación de la población por ciudades en el total provincial

Costa del Paraná	hab	Costa del Uruguay	hab	Región Paraná	hab
Alcaraz	0,23%	Basavilbaso	0,85%	Paraná	21,65%
Aldea San Antonio	0,13%	Caseros	0,20%		
Bovril	0,77%	Ceibas	0,15%	Región Concordia	13,30%
Cerrito	0,50%	Chajarí	3,04%		
Colonia Avellaneda	0,27%	Colón	2,17%	Region Centro	
Crespo	1,76%	Colonia Ayuí	0,24%		
Diamante	1,74%	Colonia Elia	0,14%	Gob. Macia	0,55%
Gral. Galarza	0,43%	Concep. Del Uruguay	6,44%	Gob. Mansilla	0,20%
Gral. Ramirez	0,81%	Enrique Carbó	0,10%	Hernandez	0,16%
Gualeguay	3,76%	Estancia Grande	0,22%	Lucas Gonzalez	0,40%
Hasenkamp	0,43%	Federación	1,53%	Nogoya	2,07%
Hernandarias	0,50%	Gilbert	0,10%	Rosario del Tala	1,20%
Ibicuy	0,43%	Gral. Campos	0,28%	Villa Aranguren	0,16%
La Paz	2,25%	Gualeguaychu	7,26%	Villa Clara	0,24%
Libertador San Martín	0,57%	Herrera	0,15%	Villa Domínguez	0,16%
María Grande	0,67%	La Criolla	0,21%	Villaguay	3,03%
Oro Verde	0,38%	Larroque	0,56%	Region Norte	
Piedras Blancas	0,15%	Los Charruas	0,33%		
San Benito	0,81%	Los Conquistadores	0,11%	Conscripto Bernardi	0,13%
San Gustavo	0,14%	Primero de Mayo	0,10%	Federal	1,57%
Santa Elena	1,56%	Pronunciamiento	0,11%	San Jaime de La Frontera	0,38%
Seguí	0,34%	Pueblo Gral. Belgrano	0,19%	San José de Feliciano	1,06%
Tabossi	0,13%	Puerto Yerua	0,15%	Sauce de Luna	0,26%
Viale	0,84%	San José	1,59%		
Victoria	2,78%	San Justo	0,15%		
Villa Paranacito	0,37%	San Salvador	1,16%		
Villa Urquiza	0,14%	Santa Ana	0,16%		
Villa Valle María	0,21%	Santa Anita	0,12%		
		Ubajay	0,31%		
		Urdinarrain	0,78%		
		Villa del Rosario	0,35%		
		Villa Elisa	0,97%		
		Villa Mantero	0,13%		

La distribución de la población de la provincia se caracteriza por su dispersión a lo largo de su territorio. Solo el 35% se concentra en las ciudades de Paraná y Concordia, seguidas por las regiones de la Costa del Uruguay y Costa del Paraná, y en menor proporción el Centro y Norte de la provincia. La siguiente tabla indica la participación de cada región en el total de habitantes de la provincia. Los datos son estimados en base a proyecciones del CENSO 2010.

Tabla 2. Participación de regiones en el total de la población

Regiones	Participación hab en total
Costa del Paraná	22%
Costa del Uruguay	31%
Paraná Capital	22%
Concordia Capital	13%
Centro	8%
Norte	3%

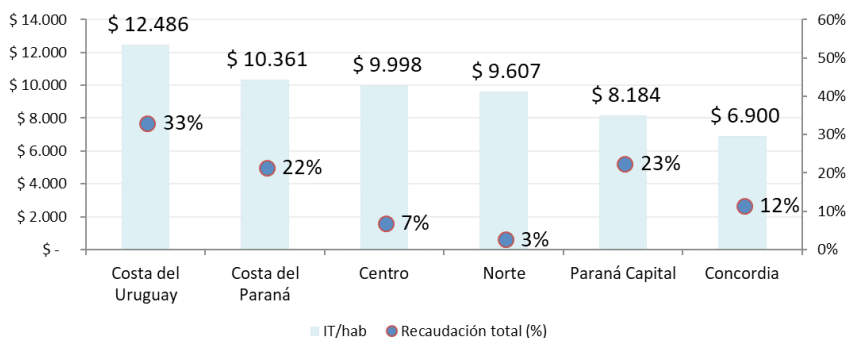
Fuente: Elaboración propia en base a datos INDEC.

En el 2016, la recaudación total de los municipios sumó \$9.470 millones, el gasto total \$8.970 millones lo que resultó en un excedente de \$500 millones, equivalente a un 5,3% de los recursos totales. La deuda total sumó \$688 millones equivalente al 7,5% de los ingresos totales.

Recursos públicos municipales

En términos per cápita, la región que mayor cantidad de recursos totales obtuvo es la Costa del Uruguay, seguida de Costa de Paraná y Centro. En tanto que la ciudad de Paraná y Concordia son las que menos recursos por habitante obtuvieron.

Gráfico 1. Ingreso total por habitante y participación de ingresos por región

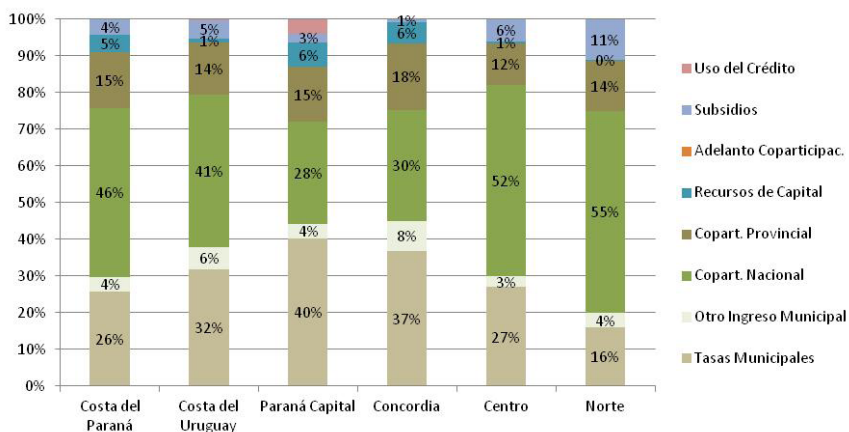


Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

Los municipios grandes (Paraná y Concordia) tienen mayor preeminencia de tasas municipales para su financiamiento, consistente con el hecho de que la base imponible donde recaudar es más grande debido a que es allí donde se concentran las actividades centrales de los negocios más importantes de la provincia y hay un gran número de empresas y contribuyentes de alto poder adquisitivo. En Paraná, el 40% de los ingresos municipales provienen de las tasas y en Concordia el 37%.

En cambio, en los municipios más chicos del interior provincial el protagonismo lo tienen las coparticipaciones nacional y provincial y mayor es su rol mientras más rezagada económicamente sea la región. Así, en las dos regiones de las costas del Paraná y del Uruguay las coparticipaciones representan 61% y 55%, respectivamente, mientras que en las regiones del Centro y Norte representan 64% 69%, respectivamente (Gráfico 2).

Gráfico 2. Ingreso total por habitante y participación de ingresos por región

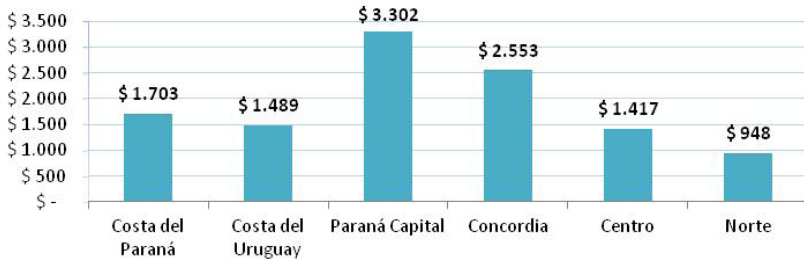


Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

Complementando el análisis anterior, la *presión impositiva municipal*, medida por la recaudación de tasas municipales con respecto a los habitantes, es mayor en las Ciudades de Paraná y Concordia donde los habitantes y las empresas soportan una mayor presión impositiva per cápita que el resto de la región. Hay que destacar que los municipios grandes tienen una demanda de servicios más compleja que los municipios chicos, como el desarrollo y

mantenimiento de grandes redes de agua potable y colectoras cloacales, sistemas de iluminación más extendidos, recolección y tratamiento de mayores cantidades de residuos, controles de tránsito, entre otras, lo que los lleva a tener que cobrar más impuestos municipales e incluso tomar más deudas.

Gráfico 3. Recaudación de la tasa municipal por habitante por región



Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

La recaudación por tasas municipales representó el 33% de la recaudación total en el 2016, en el promedio provincial, tres puntos porcentuales menos que en el 2012, año en el cual se obtuvo la mayor participación sobre el total recaudado. La caída en la participación de las tasas municipales dentro de la composición de los ingresos se da en todas las regiones con excepción de las del Centro que, desde un principio, es donde menos participan.

Cuadro 1. Tasas municipales

Como % de ingresos totales

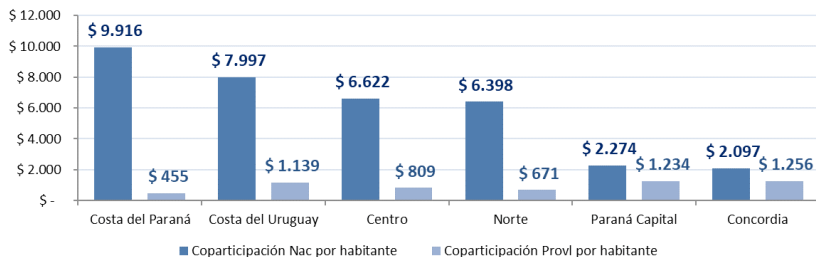
	2012	2013	2014	2015	2016
Paraná Capital	49%	44%	40%	37%	40%
Concordia capital	42%	38%	37%	38%	37%
Costa del Paraná	28%	27%	25%	22%	26%
Costa del Uruguay	34%	32%	30%	28%	32%
Centro	26%	26%	26%	32%	29%
Norte	19%	19%	19%	21%	18%
TOTAL	36%	34%	32%	30%	33%

Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

El resto de las regiones obtienen un mayor flujo de recursos per cápita proveniente de fondos nacionales, a través de la coparticipación nacional y provincial que se expresa en el gráfico siguiente. Se observa la existencia de

una relación inversa entre los recursos nacionales y provinciales expresados en términos per cápita. A mayor ingreso obtenido desde el nivel nacional la región obtiene menor ingreso desde el nivel provincial y viceversa.

Gráfico 4. Recaudación por coparticipación Nacional y Provincial por habitante



Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

La evolución de la participación de la coparticipación nacional en el total de recursos municipales por región presenta una caída desde el 2012 con recuperación en el 2016 teniendo a igualar los niveles del 2012 en el caso de Concordia y Costa del Paraná, recuperando gran parte de la participación en el caso de la ciudad de Paraná y superándolo en el caso de la Costa del Uruguay, Centro y Norte.

Cuadro 2. Coparticipación Nacional

Como % de ingresos totales

	2012	2013	2014	2015	2016
Paraná Capital	30%	24%	25%	22%	28%
Concordia capital	31%	28%	32%	28%	31%
Costa del Paraná	47%	45%	46%	43%	46%
Costa del Uruguay	40%	38%	38%	38%	42%
Centro	53%	53%	55%	51%	55%
Norte	61%	59%	62%	55%	62%
TOTAL	40%	37%	38%	35%	40%

Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

La coparticipación provincial, por su parte, mantiene a lo largo de los cinco años analizados una participación sin sobresaltos en el total de la recaudación. A nivel provincial el promedio de participación por es del 15% sobre el total.

Cuadro 3. Coparticipación Provincial

Como % de ingresos totales

	2012	2013	2014	2015	2016
Paraná Capital	17%	15%	13%	13%	15%
Concordia capital	19%	20%	19%	18%	18%
Costa del Paraná	16%	17%	15%	15%	15%
Costa del Uruguay	14%	15%	13%	13%	14%
Centro	13%	13%	11%	12%	12%
Norte	15%	17%	15%	20%	15%
TOTAL	16%	16%	14%	14%	15%

Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

Los subsidios han adquirido importante participación de los recursos en las regiones del Norte, Centro y Costa del Uruguay para el 2016. Este recurso no presenta una lógica regular para cada región y año a lo largo del período.

Cuadro 4. Subsidios recibidos

Como % de ingresos totales

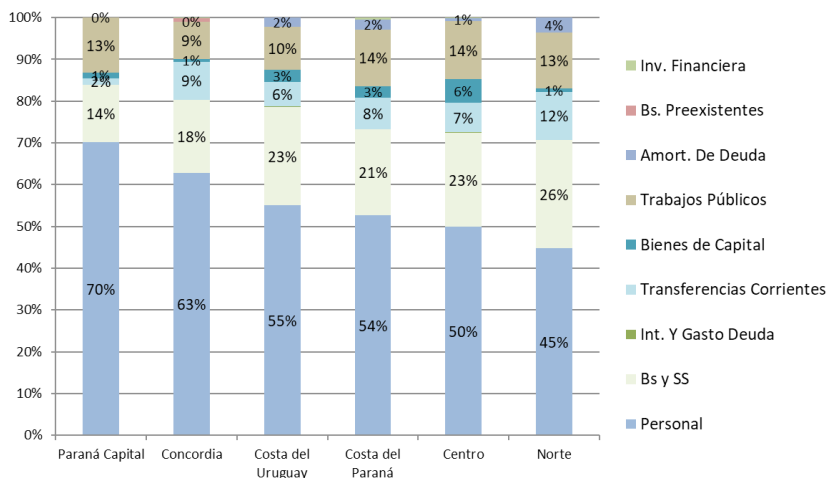
	2012	2013	2014	2015	2016
Paraná Capital	0%	5%	4%	0%	3%
Concordia capital	8%	2%	2%	0%	1%
Costa del Paraná	1%	3%	7%	13%	4%
Costa del Uruguay	5%	6%	10%	7%	5%
Centro	6%	4%	8%	7%	6%
Norte	5%	7%	9%	7%	11%
TOTAL	4%	5%	7%	6%	5%

Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

Gasto Público Municipal

En promedio, las regiones concentran el 77% del gasto total –o sea, \$3 de cada \$4 de gasto– en, pago de *salarios a empleados* municipales (56%) y *gasto en bienes y servicios* (21%) para la labor de esos empleados. Sólo un 12% de los gastos se destina a *trabajos públicos* y un 7% a *transferencias corrientes* al sector privado.

Gráfico 5. Gasto total por conceptos y por región



Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

El gasto en personal tiene mayor preeminencia en las ciudades de Paraná y Concordia mientras que baja a casi la mitad en los municipios de las regiones del interior. Esto se explica por varios factores donde uno relevante es el tamaño diferencial en términos de extensión geográfica y población de los municipios de Paraná y Concordia lo que les puede exigir una mayor necesidad de personal para atender las necesidades de los vecinos. Aunque no hay que descartar que cuando las plantillas de empleados públicos se agrandan, las reglas de incorporación y control de desempeño se relajan con lo cual parte de este mayor personal puede deberse a excesos de dotación.

En términos de evolución de la participación del gasto salarial en el gasto total en los últimos cinco años, se observa que se reduce en Paraná (aunque sigue siendo el municipio con mayor participación del gasto en personal de la provincia) y tiene a aumentar en el resto de los municipios (Gráfico 5).

Cuadro 5. Relación gasto en personal
Como % de Gasto total

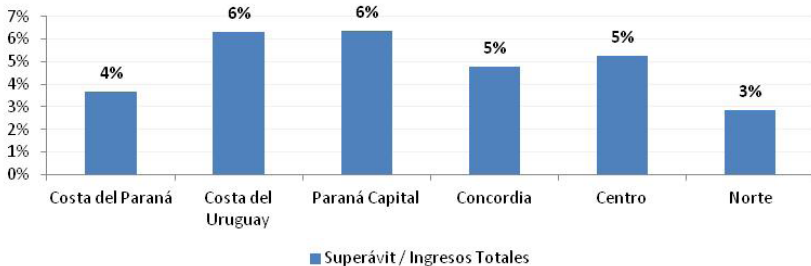
	2012	2013	2014	2015	2016
Paraná Capital	74%	66%	65%	60%	70%
Concordia capital	60%	59%	57%	60%	63%
Costa del Paraná	52%	48%	46%	46%	53%
Costa del Uruguay	53%	52%	50%	51%	55%
Centro	46%	45%	44%	45%	50%
Norte	43%	42%	41%	43%	45%
TOTAL	57%	54%	52%	52%	58%

Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

Resultado de las cuentas municipales

En términos globales, los municipios han presentado excedentes en sus cuentas públicas. Alrededor del promedio de excedentes de 5,3% de los ingresos para el conjunto de las regiones, la Costa del Uruguay y Paraná tiene excedentes del 6% y la de la Costa del Paraná y Norte entre 3% y 4%, siendo los excedentes para Concordia y Centro similar el promedio.

Gráfico 6. Participación de Superávit sobre Ingresos totales, por región



Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

En los últimos cinco años se observa una tendencia declinante en los excedentes con una sensible mejora en los municipios del interior en el año 2016 y un deterioro en Paraná, aunque este último todavía mantendría un razonable nivel de excedente del orden del 6%. Ciertamente que tener muchos excedentes no es lo óptimo porque significa que se está gravando con tasas municipales por demás a los vecinos y/o se está brindando servicios insuficientes. En este sentido, la sola existencia de un superávit municipal no

debe asociarse maniqueamente a una situación deseable sin evaluar la presión fiscal municipal y cómo vuelven los recursos municipales a los vecinos.

Cuadro 5. Resultados Financieros

Como % de ingresos totales

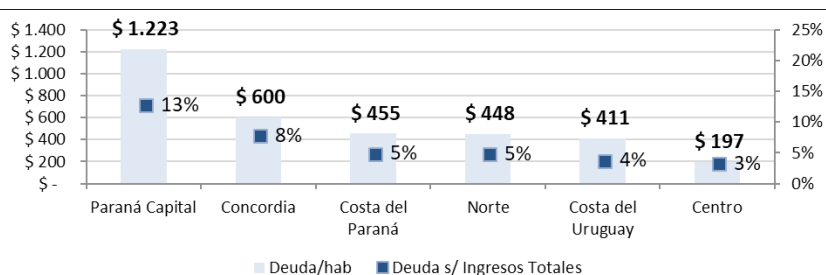
	2012	2013	2014	2015	2016
Paraná Capital	12%	21%	23%	10%	6%
Concordia capital	4%	3%	2%	-3%	5%
Costa del Paraná	1%	-1%	0%	0%	4%
Costa del Uruguay	15%	5%	4%	2%	6%
Centro	4%	1%	5%	2%	6%
Norte	-2%	-2%	1%	-3%	3%
TOTAL	9%	7%	8%	3%	5%

Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

Deuda municipal

El endeudamiento de los municipios es controlado. El promedio de la deuda es de \$560 per cápita ó 6% como porcentaje del ingreso total. Llama la atención el caso de Paraná que habiendo tenido superávits elevados en término de porcentaje de los ingresos, es el municipio que mayor nivel de deuda presenta. Tiene el doble de endeudamiento en términos per capita y como proporción de los ingresos. Técnicamente, en principio, no es la mejor decisión tener abultados excedentes basados en endeudamiento porque, salvo excepcionales circunstancias, el costo del endeudamiento público tiende a ser mayor que la rentabilidad que se pueda obtener de los excedentes.

Gráfico 7. Deuda total por habitante y como participación de Ingresos públicos



Fuente: Elaboración propia en base a Tribunal de Cuentas de Entre Ríos.

Conclusión

Entre Ríos presenta una variedad de situaciones con respecto al perfil de gestión de sus municipios. Por un lado, están los municipios grandes –Paraná y Concordia– donde el gasto en personal es más elevado y, por ello, lo que reciben de coparticipación nacional y provincial no alcanza para pagar los salarios públicos. De aquí que estos municipios apelen con mayor intensidad al financiamiento vía tasas municipales. Esta situación no es deseable para la población porque las tasas municipales son altamente distorsivas para la producción y regresivas para la gente porque tienen efecto “cascada”. Es decir, se acumulan en la cadena de valor tanto a nivel municipal como con el Impuesto a los Ingresos Brutos provincial haciendo que los costos de producir en la provincia y de los bienes que los ciudadanos consumen estén inflados. Por eso, es muy importante ser eficientes en la gestión municipal, evitando los excesos de personal, para tener municipios productivos y saludables.

En el caso de los municipios del interior se observa una situación fiscal más holgada, con menos incidencia del gasto en personal y de las tasas municipales. Sin embargo, esto no debería ser óbice para hacer un análisis más introspectivo en torno a la suficiencia y calidad de bienes públicos que los vecinos entrerrianos están recibiendo de los municipios.

Capítulo IV MERCADO LABORAL DE ENTRE RÍOS

Una limitación importante que se enfrenta a la hora de analizar el mercado laboral de las provincias es que, por las distorsiones sufridas por el INDEC en la gestión anterior, no se tienen todavía datos actualizados correspondientes al total de la población urbana.

En particular, la fuente oficial de datos laborales y socioeconómicos más completa es la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) que elabora el INDEC y comprende a toda la población urbana del país entendida como aquella que habita en poblados superiores a los 2.000 habitantes. Esta base es representativa de aproximadamente 40 millones de habitantes formulándose de manera anual en el tercer trimestre de cada año. El problema es que la última disponible es la del año 2014 ya que el INDEC no publicó las correspondientes a los años siguientes por estar todavía en proceso de revisión¹.

La base de datos laborales que sí está disponible y actualizada es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC que es un relevamiento que se hace trimestralmente pero tiene la limitación de que sólo se realiza en Paraná y Concordia. Esta será la base que se utilizará para la caracterización del mercado de trabajo en esta ocasión asumiendo que con los datos de estas dos localidades se pueden perfilar los principales trazos de la situación laboral actual de la provincia.

La ciudad de Paraná tiene aproximadamente 220 mil habitantes de los cuales el 60% o sea unas 130 mil personas tienen las edades convencionales para trabajar (entre 16 y 60 mujeres y 65 varones). Sin embargo, las personas que efectivamente se incorporan al mercado laboral son sólo 80 mil mientras que las 50 mil restantes, o el 38%, son personas laboralmente inactivas. Esto es, teniendo edad para trabajar, no trabajan ni buscan trabajo.

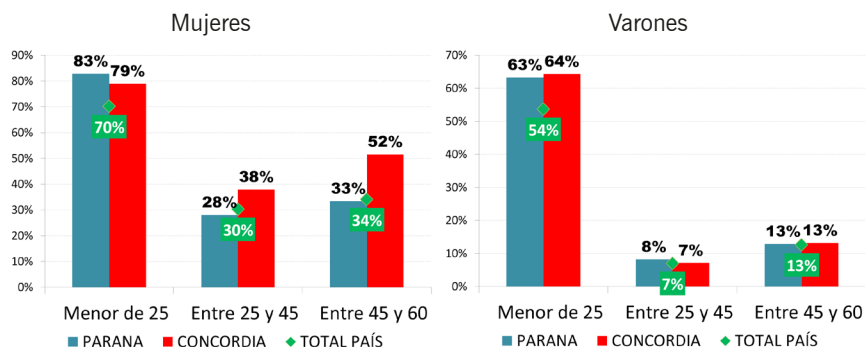
En Concordia, la población total alcanzaría las 110 mil personas de las cuales el 60% tiene edad para trabajar pero sólo el 58% se incorpora al mercado laboral. Por lo tanto, la tasa de inactividad laboral alcanza al 42% de la población en edad de trabajar.

¹ En las anteriores ediciones de este libro se presenta una caracterización del mercado laboral entrerriano al 2014 procesada a partir de esta base de datos. Se puede consultar en <http://www.ceer.org/publicaciones/>.

Este universo de personas laboralmente inactivas tiene una particularidad. En general se trata de mujeres amas de casa y jóvenes que estudian o no, conformando estos últimos los famosos “ni-ni-ni” (ni estudian, ni trabajan, ni buscan trabajo).

Gráfico 1. Inactividad laboral en Entre Ríos

Año 2017



Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC.

En el Gráfico 1 se puede observar con facilidad que la inactividad se hace mucho más presente entre las mujeres a cualquier tramo de edad con respecto a los varones y entre los jóvenes de ambos sexos. Si bien no surge del Gráfico, igual es dable señalar que del total de inactivos menores de 25 años más o menos un 80% estudia; el otro 20% no estudia, ni trabaja, ni busca trabajo (aunque entre las mujeres en Concordia esta proporción estaría cerca del 40%). Lo otro que se puede observar en el Gráfico 1 es que la tasa de inactividad en Entre Ríos tiende a ser mayor a la del promedio nacional, en particular, entre las mujeres de Concordia.

¿Por qué es importante mirar los inactivos en edad de trabajar? Porque son personas que se están perdiendo la oportunidad de generar ingresos, mejorando las perspectivas sociales de sus hogares, de poder desarrollarse personal y laboralmente, y la comunidad pierde un valioso recurso humano que podría sumar a la creación de riqueza social. Cuando la inactividad es una decisión propia, no es problema; es una decisión libre e individual. Pero cuando la inactividad es el resultado de no encontrar oportunidades laborales, o de percibir que no se va a poder encontrar un trabajo, entonces lo que prima no es una opción libre sino el *efecto desaliento*. Es decir, no se incorpora al mercado laboral porque avizora que no va a encontrar nada.

En la literatura académica a este *desaliento* se lo toma también como *desempleo oculto* ya que no se refleja en la tasa de desempleo porque la persona no declara estar activamente buscando un empleo, aunque puede estar disponible para tomar uno si espontáneamente la oportunidad se le presenta. Constituye un enorme desafío de política pública en lo que denominan las políticas de *activación* que consisten en inducir a un inactivo a salir a buscar un trabajo, conseguirlo y mantenerse trabajando.

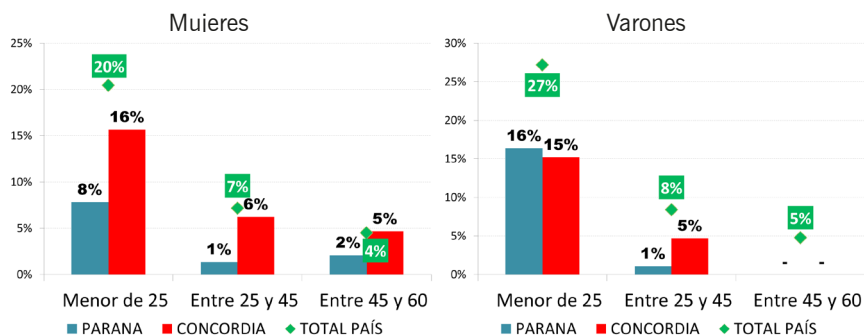
Desempleo abierto

El *desempleo abierto* es el que todo el mundo conoce. Gente que busca activamente un empleo y no lo encuentra. En general, en los lugares con alta inactividad laboral tiende a observarse bajas tasas de desempleo abierto. En el caso de Paraná, la tasa de desempleo abierto es de 3% y en Concordia del 7% de la población económicamente activa, es decir, de la población ocupada y desocupada.

Una forma más gráfica de observar esta relación inversa entre inactividad laboral y desempleo abierto es con el Gráfico 2. Allí puede observarse que las tasas de desempleo abierto para cualquier edad y sexo en Entre Ríos tienden a ser inferior al promedio nacional, porque Entre Ríos tiene mayor inactividad. La relación inversa se explica por el efecto desaliento: cuando hay alta inactividad laboral, es porque hay pocas oportunidades laborales, entonces, la gente directamente no sale a buscar activamente un trabajo (y esto hace que la tasa de desempleo sea baja).

Gráfico 2. Desempleo abierto en Entre Ríos

Año 2017



Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC.

El caso más paradigmático de esta relación entre inactividad y desempleo es el de las mujeres mayores de 45 años, donde no hay reporte de mujeres desempleadas pero hay una alta tasa de inactividad. Seguramente que hay muchas mujeres de 45 que están teniendo problemas de ingresos en sus hogares y les gustaría poder trabajar para generarlos, pero perciben que ellas no van a poder encontrar trabajo por eso directamente no lo buscan.

En donde el desempleo abierto es un problema diferencial, aún con altas tasas de inactividad, es entre los jóvenes. En el Gráfico 2 se puede observar que Paraná y Concordia, teniendo bajas tasas generales de desempleo, alcanza entre los jóvenes tasas de desempleo muy altas, llegando a los 2 dígitos.

En suma, la falta de empleo en Entre Ríos tiene las siguientes características:

- No se manifiesta en alta tasa de desempleo sino en alta tasa de inactividad laboral.
- La inactividad es particularmente alta entre las mujeres y los jóvenes.
- Los jóvenes, además, cuando se deciden y salen a buscar un trabajo, les cuesta mucho conseguirlo.

Recuadro 1.**¿Qué se puede hacer para mejorar la inserción laboral de los jóvenes?**

El Estado provincial debe facilitar la articulación de las escuelas secundarias con las empresas. En las escuelas se deben desarrollar las habilidades socioemocionales que son las que luego el mundo del trabajo le exigirá a los jóvenes y también las visitas, intercambios de alumnos y docentes con el mundo de las empresas, y las prácticas formativas en las empresas. Para ello, ayudaría mucho que los empresarios abran sus puertas y se acerquen a las escuelas. Los empresarios deberían incorporar en su cultura el ver a las escuelas como el semillero de los futuros recursos humanos.

En los países europeos continentales está históricamente diseminada lo que se llama la educación técnico vocacional en la secundaria. Allá los jóvenes tienen dos modalidades alternativas para la secundaria: la general –que apunta a formar para la universidad– y la vocacional –que apunta a formar para el mercado de trabajo–. En el Cuadro 1 se puede observar que en algunos países más de la mitad de los jóvenes en educación media están en la modalidad vocacional. Pero lo más relevante es que en estos países en donde esta modalidad vocacional viene adosada a prácticas en empresas (desde las escuelas secundarias) las tasas de empleo juvenil tienden a ser altas y las de desempleo juvenil, bajas. En cambio, en países como Bélgica y España donde la modalidad vocacional prácticamente no está unida a la práctica en las empresas, termina teniendo poco impacto en las tasas de empleo y desempleo juvenil.

Cuadro 1. Educación para el trabajo en Europa

País	Jóvenes en educación media superior		... de los cuales con práctica en empresa	Tasa de empleo entre 15 – 25	Tasa de desempleo entre 15 – 25
	% en general	% en vocacional			
Dinamarca	52,0	48,0	99%	55,4	10,8
Alemania	42,5	57,5	77%	45,3	7,2
Austria	22,9	77,1	45%	51,3	10,6
Holanda	32,9	67,1	30%	60,8	11,3
Bélgica	27,1	72,9	5%	23,4	22,1
España	56,2	43,8	4%	20,0	48,3

Fuente: Education at a Glance & Employment Outlook 2016 (www.oecd.org)

El Estado nacional, por su parte, debe adaptar la legislación laboral para facilitar la contratación de jóvenes. Actualmente hay iniciativas oficiales para crear contratos especiales para jóvenes (contratos de pasantías para los escolarizados y de aprendizajes para los no escolarizados) que deberían ser tratados con urgencia, si se quiere atender el problema de la alta inactividad y el alto desempleo juvenil. Lo central de estos contratos es que den seguridad jurídica a las empresas y bajen el costo laboral no salarial para los jóvenes. Esto se explica porque, al no tener experiencia laboral, los jóvenes tienen baja productividad. Esto hace que sea muy difícil hacer frente a las altas cargas sociales reinantes para emplearlos sin riesgos judiciales lo que se convierte una barrera a la hora de pensar en la inclusión de los jóvenes en el empleo formal.

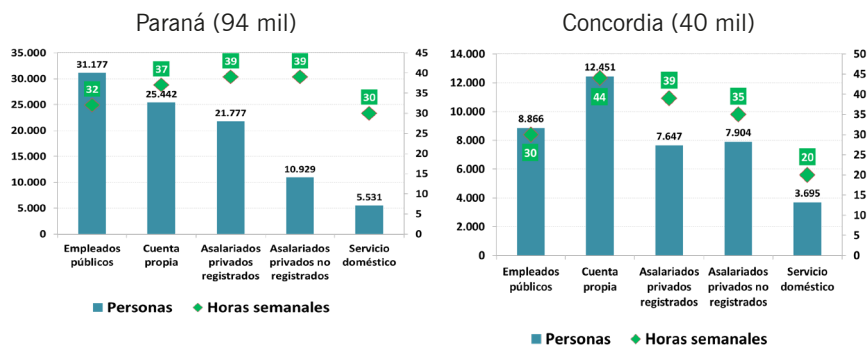
Los ocupados

Las modalidades de ocupación más frecuentes son el empleo público (Paraná) y el cuentapropismo (Concordia). El empleo asalariado privado registrado viene en tercer lugar, incluso, en Concordia, el empleo asalariado privado no registrado es superior al registrado. Por detrás viene el empleo en servicio doméstico. Esto marca a las claras la escasez producto de las dificultades que hay en Entre Ríos para generar empleo asalariado privado registrado.

En el Gráfico 3 se presenta la distribución de los ocupados según modalidad contractual y las horas semanales trabajadas en promedio. Allí se observa que los empleados públicos están entre los que menos horas trabajan con cerca de 30 horas semanales o 6 horas al día. En cambio, los asalariados privados y los cuentapropistas tienden a trabajar casi 40 horas semanales u 8 horas diarias. El servicio doméstico trabaja 30 o menos horas a la semana porque los servicios de limpieza hogareña frecuentemente se hacen por pocas horas para varios dadores de empleo.

Gráfico 3. Ocupados y horas trabajadas en Entre Ríos

Año 2017



Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC

Los empleados públicos son los que menos horas trabajan y los que mayores remuneraciones tienen en términos relativos. Tomando el salario por hora, los empleados públicos reciben en promedio el equivalente a 3 salarios mínimos². Le siguen los asalariados privados registrados que tienen una remuneración horaria equivalente a 2 salarios mínimos horarios. Luego le

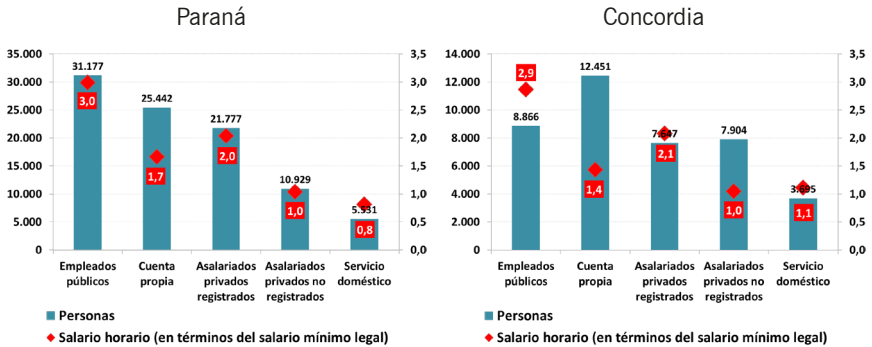
² En el año 2017 el Salario Mínimo, Vital y Móvil horario fue de \$40.

siguen los cuentapropistas con aproximadamente 1,5 salarios mínimos horarios, con una menor nivel Concordia lo que explica en parte que los cuentapropistas trabajen cerca de 44 horas semanales en ese lugar. Finalmente vienen los asalariados privados no registrados y el servicio doméstico que obtiene el equivalente a 1 salario mínimo horario. Los problemas de bajos ingresos en estos últimos dos casos se producen porque las personas trabajan no muchos horas con un salario horario que es bajo.

Esto explica porque los entrerrianos aspiran y presionan para ser empleados públicos porque es el empleo donde menos horas se trabaja y mejor se gana en promedio. La paradoja es que el sector privado se debilita por la carga burocrática e impositiva que impone el propio Estado al convertirse en el principal y mejor empleador.

Gráfico 4. Ocupados y remuneraciones en Entre Ríos

Año 2017

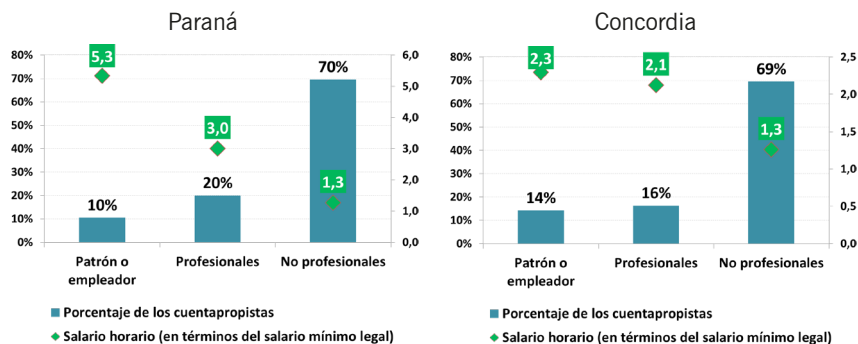


Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC

Entre los cuentapropista se puede distinguir tres tipos: patrones o empleadores, profesionales y no profesionales. Los patrones y empleadores son los que más horas trabajan. Lo hacen entre 43 y 50 horas semanales o sea que es el equivalente a jornada completa lunes a viernes más sábado al mediodía. En el caso de Paraná tiene alta remuneración horaria no así en Concordia que es similar a la de un profesional que a su vez también es baja. La gran mayoría (70%) son cuentapropistas no profesionales con remuneraciones horarias del orden del 1,3% del salario mínimo horario.

Gráfico 5. Los cuentapropistas en Entre Ríos

Año 2017

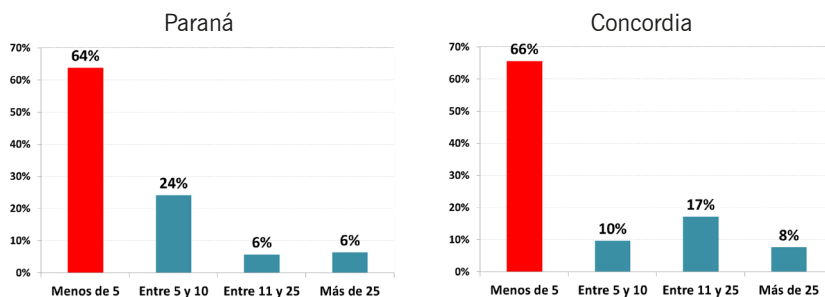


Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC

Finalmente, el otro segmento numeroso son los asalariados privados no registrados (o empleados “en negro”, como coloquialmente se los llama) que tiene una peculiaridad distintiva: están fuertemente concentrados entre las unidades más pequeñas. Tanto en Paraná como Concordia dos tercios están empleados por establecimientos con menos de 5 trabajadores y prácticamente el 80% está en unidades con menos de 10 trabajadores.

Gráfico 6. Los asalariados privados no registrado

Por tamaño de empresa



Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC

La razón es técnicamente simple. Los pequeños emprendimientos en general tienen muy baja productividad, por lo tanto, no pueden pagar elevados salarios. Pero las instituciones laborales en Argentina exigen pagar altos salarios con altos impuestos sobre esos salarios si es que se quiere trabajar en

la formalidad. Los altos salarios surgen de los convenios colectivos de trabajo centralizados, que se deciden cupularmente en la Ciudad de Buenos Aires, con criterios de esa región que es la de mayor productividad en el país. Luego, se aspira a que estos convenios sean aplicados por todos los empleadores del país independientemente de su tamaño, capacidad económica o región geográfica en la que se ubique lo cual torna la situación en irreal ya que los niveles de productividad en el interior son insuficientes para poder cumplir con tan elevados parámetros salariales. Encima, sobre estos altos salarios exigidos, se deben abonar muy elevados impuestos al trabajo (Recuadro2).

Entonces, por tener instituciones laborales no sensibles a la realidad de las capacidades de los empleadores, lo que termina pasando es que sólo pueden trabajar en la formalidad los agentes de mayor productividad, que son: las empresas más grandes o que, siendo pequeñas, dominan las técnicas modernas y emplean a personas con altos niveles de educación y, con ello, de productividad.

Los emprendimientos más pequeños o las empresas de mayor porte pero que usan intensamente tecnologías más manuales o técnicas anticuadas y en desuso no puede desarrollar la productividad suficiente como para pagar los altos salarios e impuestos que exige la formalidad, por lo tanto, sólo pueden operar por fuera de la legalidad laboral. Para las personas con niveles de educación medio y bajo, debido a la escasez de empresas de alta productividad y a sus déficits educacionales, los únicos tipos de ocupaciones que les queda disponible son el cuentapropismo o el empleo asalariado no registrado.

Un factor adicional que juega a favor de la informalidad es la vetusta legislación argentina que está sobrecargada de formalismos y requisitos burocráticos los cuáles sólo pueden ser gestionados por empresas de gran porte con capacidad financiera y administrativa pero no por pequeñas unidades. Para los micro-emprendimientos y las pequeñas empresas –entre 6 y 25 trabajadores–, que son la inmensa mayoría en la provincia, la legislación laboral termina siendo incumplible, dejándolas así en una situación legal muy precaria y altamente expuestas a la judicialidad.

La falta de modernización y adaptaciones a las realidades productivas regionales de la legislación laboral terminó haciendo que para un pequeño emprendedor productivo entrerriano dar empleo es sumar pasivos contingentes, que pueden devenir impagables si es que se convierten en juicios laborales haciéndole perder no sólo sus activos productivos sino también su patrimonio familiar (casa, auto, ingresos familiares, etc.). No se trata de despojar de derechos a los trabajadores, ni mucho menos. Se trata de no distorsionar el concepto de derecho laboral asociándolos a la posibilidad del trabajador de acrecentar su patrimonio mediante juicios laborales (sin costos causídicos) en base al despojo del patrimonio del empleador.

Recuadro 2. ¿Por qué hay tan poco empleo asalariado registrado en Entre Ríos?

La informalidad es consecuencia de la combinación de muchos emprendimientos de baja productividad y altos costos laborales. En el Capítulo 1 se señaló que el tamaño promedio de los emprendimientos productivos en Entre Ríos es de 7,7 trabajadores y en comercio –que son los más abundantes– es de 5,5 trabajadores. Esto implica que prevalece la baja productividad.

¿Cuánto cuesta formalizar un trabajador asalariado? El Cuadro 1 muestra todas las cargas sociales y sindicales que hay que pagar para tener formalizado un trabajador hipotético que empieza en la categoría inicial del convenio colectivo de comercio. Luego de todos los impuestos al empleo, el trabajador se llevaría a su casa \$14.536 y el empleador pagaría \$23.978, o sea, un 65% por encima de lo que se lleva el trabajador a su casa

Cuadro 1. Salario de bolsillo y costo laboral para un trabajador de comercio

Sueldo de convenio. Categoría Administrativo A // Diciembre 2017.

Salario bruto		18.193	
Menos:			
ANSES	11,0%	2.001	
PAMI	3,0%	546	
Obra Social	3,0%	546	
Ley 4.035 (Entre Ríos)	0,6%	109	
Sindicato	2,5%	455	
Salario de bolsillo		14.536	A
Mas:			
ANSES	16,0%	2.911	
PAMI	1,0%	182	
Obra Social	6,0%	1.092	
Riesgos del Trabajo	3,3%	600	
Ley 4.035 (Entre Ríos)	1,5%	273	
La Estrella	3,5%	637	
INACAP	0,5%	91	
Costo laboral total		23.978	B

Esta alta presión impositiva disminuirá a partir del 2018 por la reforma fiscal que estipuló un mínimo no imponible a las contribuciones patronales de ANSES y PAMI que irá creciendo progresivamente hasta llegar a \$12.000 en el 2022. Además la provincia debe eliminar el impuesto de la Ley 4.035 por el Consenso Fiscal. Estos cambios se hacen precisamente para reducir el costo laboral no salarial y lograr así avances en la formalización del empleo.

El empleo asalariado privado registrado de Entre Ríos

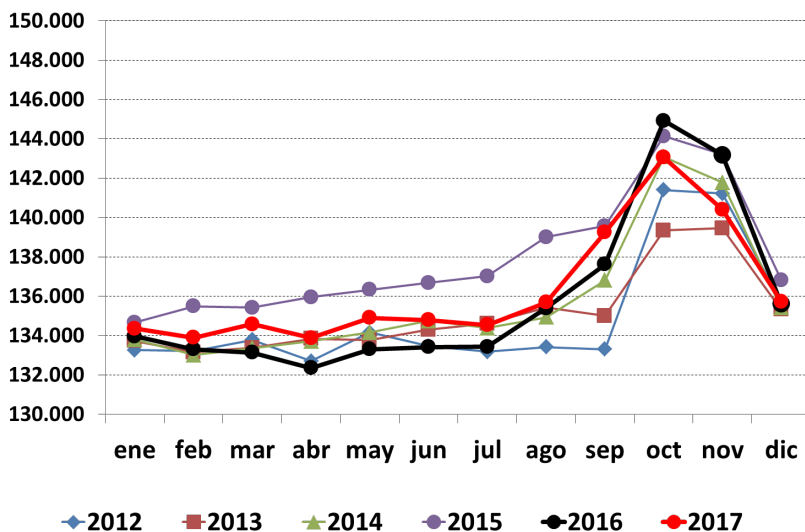
Los datos utilizados en las secciones anteriores son extraídos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC. Tienen la ventaja que permiten observar un panorama de todos los tipos de empleo y la desventaja de que es una encuesta –por ende, con errores estadísticos– y sólo se circunscribe a Paraná y Concordia. Sin embargo, hay otra fuente de datos complementaria que son los datos administrativos de la AFIP. Esto es, empleos privados que son declarados por los empleadores a la seguridad social para el pago mensual de las cargas sociales. Esta base tiene la ventaja de dar un dato “duro” en el sentido de que surge de registros administrativos, y no de encuesta, y abarca a todos los trabajadores asalariados privados registrados de la provincia, pero la desventaja de que sólo permite ver una sola tipología de empleo –que son los asalariados privados registrados.

En cualquier caso es muy interesante observar el Gráfico 7. Allí se tiene la evolución mensual de los asalariados privados registrados en la AFIP para el pago de las cargas sociales. Cada línea corresponde a un año desde 2012 hasta 2017. Resalta el estancamiento que sufre el empleo registrado en la provincia en el hecho de que todas las líneas están prácticamente juntas, es decir, que no hubo incrementos importantes del empleo asalariado registrado desde el año 2012. También resalta la fuerte estacionalidad que tiene el empleo asalariado registrado privado en el mes de octubre de cada año cuando se produce sistemáticamente un salto de aproximadamente 10 mil nuevos empleados privados formales que desaparecen a diciembre de ese mismo año.

La nota de color la da el año 2015 que, siendo electoral para la elección presidencial, se aleja de la tendencia general entre los meses de enero y octubre, que es cuándo fueron las elecciones, y allí vuelve a caer a la tendencia general. Esto muestra con claridad la transitoriedad que tienen sobre el empleo las acciones electoralistas.

Gráfico 7. Asalariados privados registrado en Entre Ríos

Datos administrativos de AFIP



Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Trabajo

El mercado laboral de Entre Ríos en la región centro

Entre Ríos comparte características con las provincias de Santa Fe y Córdoba, fundamentales en la ubicación geográfica, los recursos naturales y su población de fuerte impronta inmigrante. En términos de población, la provincia de Entre Ríos equivale a un tercio de Santa Fe y Córdoba, y tiene similares porcentajes de personas en edad de trabajar. Sin embargo, sus indicadores laborales tienden a tener menor desempeño que los de Santa Fe y Córdoba.

En el Cuadro 1 se presentan los indicadores del mercado de trabajo para los seis aglomerados que releva la EPH del INDEC en la región centro. Allí se observa que la Población Económicamente Activa (PEA) es consistentemente inferior, por lo tanto, la tasa de inactividad superior en Paraná y Concordia, respecto de Gran Córdoba, Río Cuarto, Rosario y Ciudad de Santa Fe. Es decir, en Entre Ríos la gente tiende a participar menos del mercado de trabajo.

Cuando se va a la ocupación aparece que en Entre Ríos las tasas de ocupación también son inferiores y así puede verse con mayor claridad la paradoja de la baja tasa de desempleo: Paraná y Concordia tienen tasas de desocu-

pación sensiblemente inferiores a las Gran Córdoba, Río Cuarto, Rosario y Ciudad de Santa Fe. ¿Es esto una señal de que en Paraná y Córdoba hay más empleo? No, hay menor tasa de desempleo porque hay mayor inactividad laboral (desempleo oculto).

Cuadro 1. Indicadores laborales en la región centro
2017

	PARANA	CONCORDIA	GRAN CORDOBA	RIO CUARTO	ROSARIO	C. STA FE
Porcentaje de población en edad de trabajar	59%	59%	59%	55%	57%	62%
PEA (de la edad de trabajar)	62%	58%	65%	66%	70%	57%
Inactivos	38%	42%	35%	34%	30%	43%
Tasa de ocupados	60%	54%	59%	61%	62%	53%
Tasa de desocupación	3%	7%	9%	8%	12%	6%
Tasa de inactividad						
Mujeres						
Menor de 25	83%	79%	65%	73%	67%	81%
... de las cuales estudian	82%	58%	73%	88%	68%	82%
Entre 25 y 45	28%	38%	28%	24%	25%	31%
Entre 45 y 60	33%	52%	35%	31%	33%	37%

Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC

¿Dónde reside el desempleo oculto? En las mujeres. Concordia muestra el fenómeno de la trampa de la inactividad con bastante claridad. En Concordia, las mujeres tienen, a toda edad, tasas de inactividad superiores al resto de los aglomerados, pero en particular es especialmente alta entre las mujeres más jóvenes (menores de 25). Esto explica que, al no participar tempranamente del mercado laboral, las mujeres quedan relegadas para hacerlo en las edades centrales (25 – 45) por la falta de experiencia laboral en la juventud y la maternidad. En edades laborales avanzadas (45 – 60) las complicaciones se potencian porque, si bien ya superan las restricciones que impone la maternidad al alcanzar los hijos edades de autocuidado, se suma ahora la edad avanzada sin experiencia laboral.

Otra forma de ver diferencias en las dinámicas de los mercados laborales locales es comparando la inactividad de las jóvenes según si estudian o no. Compárese la situación de las jóvenes menores de 25 de Concordia con

Ciudad de Santa Fe. Las tasas de inactividad son muy parecidas, pero la diferencia es que siendo Ciudad de Santa Fe una ciudad universitaria la gran mayoría de las jóvenes hacen estudios superiores. Por eso luego, pasados los 25 años de edad, las tasas de inactividad caen más abruptamente que las de Concordia, porque con estudios superiores las mujeres pueden incorporarse al mercado laboral de manera más fácil.

Compárese ahora la situación de las jóvenes de Ciudad de Santa Fe con las de Gran Córdoba, Río Cuarto y Rosario, que también son ciudades universitarias. Aparece que las jóvenes de estos tres últimos aglomerados, aun teniendo un alto porcentaje de mujeres estudiando, tienen una visiblemente menor tasa de inactividad que Ciudad de Santa Fe. Esto implica que en Gran Córdoba, Río Cuarto y Rosario hay una mayor proporción de mujeres jóvenes que estudian y trabajan. Este es un indicador nato de desarrollo social porque luego se traduce en una mayor participación laboral de las mujeres cuando entran a las edades centrales (25 – 45) ya que además de estudios superiores tiene experiencia laboral juvenil.

Estudios superiores con experiencia laboral juvenil viene muy asociado con mayor tasa de postergación de la maternidad lo que termina generando hogares de clase media en el sentido que se construyen alrededor de mujeres que entran a la maternidad en edades centrales con estudios superiores y experiencia laboral. Estos hogares tienden a estar sostenidos financieramente por dos generadores de razonables ingresos y a tener un número reducido de niños, porque la mujer prioriza el desarrollo laboral y profesional, de aquí que se constituyen en hogares de clase media que van reproduciendo en sus hijos estos mismos valores culturales sobre el rol de la mujer.

Cuando se compara las estructuras de las ocupaciones de Entre Ríos con las de Córdoba y Santa Fe reluce el tema del exceso de empleo público. En Paraná, el empleo público representa el 32% de la ocupación cuando en Gran Córdoba y Rosario representa un tercio de eso (11%). La diferencia está dada porque Gran Córdoba y Rosario tiene mucha mayor proporción de asalariados privados registrados, en primer lugar, y asalariados privados no registrados, en segundo lugar. Esto denota un mayor dinamismo del sector privado en Gran Córdoba y Rosario.

El caso de Concordia, teniendo menos porcentaje de empleo público que Paraná, también es sintomático del empleo público utilizado como paliativo

a los déficits de empleo privado. Concordia tiene el 22% de empleo público, muy parecido a Ciudad de Santa Fe, con la diferencia de que esta última es la capital de la provincia. Es decir, la escasez de empleo privado de calidad en Concordia la llevó a tener una proporción de empleo público similar a la de la capital de Santa Fe. Esta escasez se confirma con el dato de que es la localidad que menos empleo asalariado privado registrado presenta en la región (19%), casi igual de empleo asalariado no registrado (20%) y la de mayor proporción de cuentapropismo (31%).

Cuadro 2. Estructura ocupacional en la región centro

Tipología de empleo	Paraná	Concordia	Gran Córdoba	Río Cuarto	Rosario	Ciudad Sta Fe
Asalariados privados registrados	23%	19%	33%	28%	36%	25%
Asalariados privados NO registrados	12%	20%	22%	19%	19%	14%
Asalariados públicos registrados	32%	21%	11%	12%	11%	22%
Servicio doméstico	6%	9%	8%	7%	9%	9%
No asalariados / cuentapropistas	27%	31%	25%	35%	25%	30%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC

En las horas trabajadas no hay demasiadas diferencias (Cuadro 3). El empleo público trabaja 6 horas por día en todas las localidades. El empleo asalariado registrado tiene más horas en las localidades de Córdoba y Santa Fe mientras que el empleo asalariado no registrado las tiene en Entre Ríos. En Paraná es donde más trabaja el servicio doméstico y en Concordia donde más lo hacen los cuentapropista en toda la región centro. Esta mayor intensidad del trabajo informal respecto a las provincias vecinas denota que mucho del trabajo informal en Entre Ríos tiende a ser sustituto de la falta de empleo privado registrado ya que en las provincias vecinas las menores horas que trabajan los informales serían en mayor medida trabajos part-time.

Cuadro 3. Horas trabajadas semanales en la región centro

Horas trabajadas	Paraná	Concordia	Gran Córdoba	Río Cuarto	Rosario	Ciudad Sta Fe
Asalariados privados registrados	39	39	40	41	42	43
Asalariados privados NO registrados	39	35	34	33	32	36
Asalariados públicos registrados	32	30	33	31	34	33
Servicio doméstico	30	20	20	20	22	21
No asalariados	37	44	37	38	36	39
TOTAL	35	36	35	35	36	36

Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC

Finalmente cabe hacer la comparación de las remuneraciones horarias para observar las diferencias de productividad. En todas las localidades, el empleo público es el que tiene las mayores remuneraciones dentro de la estructura ocupacional, y Entre Ríos no es la más alta. Sin embargo, en el empleo asalariado privado registrado las localidades de Córdoba y Santa Fe tienden a tener mayores remuneraciones horarias, y en la informalidad las tendencias a un mayor salario relativo respecto de Entre Ríos tienden a ser aún mayores.

Esto implica que Gran Córdoba, Río Cuarto, Rosario, Ciudad de Santa Fe tiene mayor productividad global que Paraná y Concordia desde el momento en que no sólo que sus empresas formales pagan mayores remuneraciones a sus empleados formales sino que hasta las unidades informales también pagan mayores remuneraciones: los pequeños emprendimientos a los trabajadores no registrados, las familias al servicio doméstico y la población en general a los cuentapropistas.

Por el hecho de que el empleo informal –asalariado no registrado, servicio doméstico, cuentapropismo– obtiene mayores remuneraciones horarias en Córdoba y Santa Fe que en Entre Ríos, los informales trabajan menos horas. Esto ilustra los beneficios de la mayor productividad: aún en la informalidad, que es el trabajo precario, las remuneraciones horarias son mayores y la gente tiende a trabajar menos por ser más elevada la productividad.

Cuadro 4. Salario por hora en la región centro

Horas trabajadas	Paraná	Concordia	Gran Córdoba	Río Cuarto	Rosario	Ciudad Sta Fe
Asalariados privados registrados	\$ 81	\$ 83	\$ 87	\$ 87	\$ 99	\$ 83
Asalariados privados NO registrados	\$ 41	\$ 42	\$ 55	\$ 57	\$ 64	\$ 57
Asalariados públicos registrados	\$ 120	\$ 115	\$ 141	\$ 129	\$ 135	\$ 121
Servicio doméstico	\$ 32	\$ 44	\$ 49	\$ 47	\$ 58	\$ 53
No asalariados	\$ 67	\$ 57	\$ 67	\$ 74	\$ 75	\$ 57
TOTAL	\$ 82	\$ 69	\$ 79	\$ 81	\$ 89	\$ 77

Fuente: elaboración propia en base a EPH del INDEC

Conclusión

Los problemas laborales más importantes de Entre Ríos son tres.

El primer problema es que hay baja tasa de participación laboral de gente en edad de trabajar. Esto es producto de que las mujeres y los jóvenes no están pudiendo incorporarse al mercado laboral. Observando las diferencias entre Gran Córdoba, Río Cuarto, Rosario, Ciudad de Santa Fe y Concordia ayuda a ver cuál es el camino: *repensar el rol de la mujer*. La recomendación es promover la postergación de la maternidad a fin de facilitar a las mujeres jóvenes los estudios a las edades que corresponden y la experiencia laboral juvenil. De esta forma, las mujeres –que son el eje de la reproducción familiar– entrarán a la maternidad en edades centrales con capacidades sólidas de generación de ingresos. Educación de la mujer con ingresos razonables potencia el clima educativo favorable para los niños. Así se produce el círculo virtuoso de reproducción de la clase media y, con ello, el desarrollo social.

El segundo problema es que cuando las personas consiguen empleo no siempre implica soluciones a los problemas de ingresos. Con alta probabilidad, la ocupación encontrada será informal en condiciones precarias, bajas remuneraciones y con exigencias de muchas horas para poder sumar montos razonables. Aquí hacen falta cambios en la legislación laboral y de los impuestos al trabajo porque las evidencias muestran que los casos de no registración no responden, en su mayoría, a situación de evasión intencionada sino a unidades productivas y trabajadores de muy baja productividad. Por tal razón, se les hace imposible poder cumplir con los mandatos de una legislación laboral e impositiva insensible en términos de trámites adminis-

trativos muy complejos y salarios de convenios e impuestos al salario muy elevados. Las actuales instituciones laborales son una barrera a la formalidad de las unidades productivas pequeñas, por lo tanto, son una barrera al emprendimiento, la inversión, a la expansión comercial y a la formación de capital humano. El resultado es que instituciones laborales irrealistas para las condiciones de la región hacen crónica y estructural la informalidad y, con ello, sumergen a gran parte de los ocupados en la baja productividad.

El tercer problema es que la baja productividad empuja a la gente a pugnar por entrar en el empleo público ya que son los trabajos que mejor se remuneran, menores horas exigen y además tienen mejores condiciones laborales y previsionales. Si no se tiende a reducir los empleos informales por la vía de generar más empleos asalariados privados registrados de razonable productividad, la presión sobre el empleo público será insostenible y la presión fiscal sobre el sector privado a fin de sostener un Estado que se agranda sin plan será sofocante.

Capítulo V INFRAESTRUCTURA

Introducción

Desde sus inicios, el Consejo Empresarios de Entre Ríos aborda y trata la infraestructura de la provincia de Ente Ríos, como uno de los temas fundamentales en su agenda, llevando adelante acciones concretas y diversas bajo el objetivo principal de:

“Propender al fortalecimiento interno de la provincia como condición primera que posibilitará la integración regional y nacional, el equilibrio territorial y social, la accesibilidad a los equipamientos y servicios, el manejo del ambiente y los recursos de manera racional y sustentable, con el objetivo de instalar en la agenda pública, la infraestructura como un componente esencial para el crecimiento y fortalecimiento de la provincia y la importancia de consolidar políticas públicas consensuadas entre los sectores y con proyección en el largo plazo.”¹

El sistema socio-territorial y la complejidad de sus dimensiones: economía social, ambiente, producción, servicios, ciencia y tecnología, innovación, salud, cultural, educación, etc., requieren redes de infraestructuras de comunicaciones, energía y transporte bien desarrolladas y equilibradamente organizadas para expandir su mercado interno y competir internacionalmente.

Las fluctuaciones en materia de relaciones políticas y económicas del país a lo largo de su historia, han brindado oportunidades favorables y no tanto, en materia de reducciones en las barreras comerciales y aperturas de nuevos frentes comerciales. No obstante, de una u otra manera, ponen de manifiesto la necesidad de reformular las accesibilidades a nuevos mercados, mantener y fortalecer las relaciones ganadas y generar oportunidades en el propio territorio en desarrollo. En este sentido, la relevancia de la cantidad de infraestructura disponible y la necesaria, se encadena con la calidad de la misma, condición integrada a la prestación de los servicios que se originan en ellas. La problemática infraestructural y dotacional, incluye un abanico de aspec-

¹ *“Infraestructura y Competitividad. Aportes para un proyecto Provincial”*. Publicación CEER. Año 2.004

tos que abarcan temas institucionales, regulatorios, políticas de prestación de servicios, etc., sean estos privados o de interés público.

El desarrollo de la infraestructura se comporta como un componente vital e insustituible por la articulación que crea dentro de la estructura económica y social del territorio. Esto pone en evidencia la relación entre el diseño territorial, la organización de la producción y de los sistemas de distribución, y como la disposición de la infraestructura en el espacio, se constituye en un requisito imprescindible para la conectividad inter e intranacional, en sostén y facilitador de la distribución y accesibilidad social.

Un componente que es manifestación de esta relación sinérgica entre la infraestructura y el desarrollo socio-económico es el hecho de que la provincia de Entre Ríos cuenta con *“un 14% de población rural, superior a la media nacional, Santa Fe o Córdoba, donde la población rural representa al 9%...”* posible gracias a una fuerte red de caminos cercana a los 28.000 km entre primarios, secundarios y terciarios, los cuales conforman la trama más densa de conectividad. Además, *“...conecta a 864 escuelas primarias rurales y 115 del nivel secundario, varios de ellos comparten los mismos edificios, representando el 74% del total de los establecimientos educativos de la provincia.”*

“...Su extensión posibilita contar con buena accesibilidad para la extracción de la producción agropecuaria y colabora en la permanencia de caseríos y asentamientos rurales”.

Desde este punto, el sistema de manifestaciones humanas se imbrica directamente al sistema infraestructura, parte fundamental e integradora de todos los aspectos del crecimiento. Salud, educación, avance científico-tecnológico, accesibilidad comunicacional y energética, entre otros aspectos, tienen su correlato en el tipo de infraestructura disponible, la posible y la deseada. El equilibrio y la sustentabilidad socio-ambiental del territorio y sus ciudades, coadyuvan a la formulación del tejido conectivo necesario para la construcción social de la infraestructura, el equipamiento y los servicios.

Tomando los aspectos productivos y económicos para el desarrollo, Rozas y Sánchez, reconocen *“tres tipos de efectos sobre el producto agregado de las inversiones realizadas en infraestructura y servicios conexos”:*

- En primer lugar, la infraestructura contribuye como producto final directamente a la formación del Producto Interno Bruto, (PIB), mediante

la producción de servicios de transporte, de abastecimiento de agua potable y energía eléctrica, de saneamiento y de telecomunicaciones.

- En segundo lugar, las inversiones en infraestructura generan externalidades sobre la producción y el nivel de inversión agregado de la economía, acelerando el crecimiento a largo plazo.
- En tercer lugar, las inversiones en infraestructura influyen indirectamente en la productividad del resto de los insumos en el proceso productivo y de las empresas”

En resumen, tanto la mejora en la accesibilidad a la red como los denominados “beneficios primarios” de las inversiones implican externalidades positivas en la asignación de los recursos y la expansión de los mercados internos y externos.

En este entendimiento de los aspectos infraestructurales, es que el CEER enfoca de manera primordial su relevancia al darle carácter de Cadena de Valor, en identificar dentro de su Plan de Desarrollo uno de los sectores estratégicos con potencialidad de crecimiento en el tema “*Logística para el corredor bi-oceánico*” donde, además, se consideran los posibles caminos, políticas y estrategias para llevar adelante las potencialidades del mismo.

“Entre Ríos tiene la virtud de estar exactamente en el corazón de esta estructura matricial el corredor bi-oceánico central, ya que se encuentra en la intersección de las dos hidrovías (ríos Paraná y Uruguay) con la red de rutas nacionales que unen los puertos de Río Grande Do Sul y Valparaíso y Coquimbo. En otras palabras, para todos los medios de transporte del corredor (ferroviario, automotriz y fluvial) el paso por Entre Ríos es inevitable. Por eso, la otra cadena de valor promisoría para Entre Ríos es la de erigirse en el centro logístico del corredor bi-oceánico para lo cual Entre Ríos debería hacer una histórica inversión en el desarrollo integral de infraestructura para puertos, ramales ferroviarios y autovías”²

El rol de la infraestructura en la historia del CEER

Como ya se ha expresado, desde los inicios del Consejo Empresario de Entre Ríos, la infraestructura ha adquirido un papel fundamental y primordial en cuanto al desarrollo de la provincia refiere.

² Plan de Desarrollo del CEER. *Sectores estratégicos con potencialidades de crecimiento en Entre Ríos*. Marzo 2.016. Consejo Empresario de Entre Ríos.

Partiendo de análisis del estado de situación, su diagnóstico y la formulación de propuestas, las diferentes formas de abordar la temática fueron dando sus frutos en estudios e informes técnicos, publicaciones, documentos ejecutivos, encuentros y reuniones intersectoriales, pero fundamentalmente en la conformación de los **Foros de Infraestructura para la Competitividad en la Provincia**, que desde **1.999**, ha transformado este encuentro en un espacio estratégico para el diálogo, el debate y la generación de propuestas sobre las políticas de infraestructura para la provincia de Entre Ríos.

El amplio interés de actores sociales representados por más de setenta organizaciones e instituciones, gremios, empresas, sector público (nacional, provincial, municipal, legisladores) y las universidades, preocupados e interesados por el desarrollo provincial, han adoptado este encuentro para compartir, intercambiar e identificar obras fundamentales para el conjunto de los entrerrianos.

En el año **2.004** se realizó el primer estudio y publicación *“Infraestructura y Competitividad. Aportes para un proyecto provincial”* realizada por el Consejo Empresario de Entre Ríos (CEER),

La infraestructura, entendida como el sostén y potenciadora de la economía local y regional, fue abordada, en esta oportunidad, desde las redes viales, sistema ferroviario y portuario, energía y riego en la provincia, considerando además sus implicancias para el sistema educativo social, productivo, salud, entre otros.

A partir de este, se sucedieron más Foros y estudios técnicos. Entre ellos, la actualización y revisión del estado de la infraestructura en el año **2.007** *“Infraestructura de Entre Ríos”*, en el cual se arribaron a conclusiones y propuestas consideradas esenciales para el desarrollo armónico y sustentable y donde, además, se amplió la mirada sobre aspectos especiales de la infraestructura permitiendo incluir temas particulares como el impacto de la provincia y su infraestructura en la Región Centro, nuevas vinculaciones interprovinciales, áreas metropolitanas, redes de accesos, logística e intermodalidad.

Este estudio, formó parte del *“Plan Estratégico de la Región Centro”* y sentó las bases de las prioridades en el desarrollo de la región como aporte del Foro de Entidades Empresarias de Entre Ríos, el cual, hasta la actualidad, se toma como estudio fundamental en la integración de la Región Centro en todas sus dimensiones.

En el año **2.009**, se realizó el informe *“Infraestructura Provincial. Análisis del estado de situación de la Infraestructura de la Provincia de E.R.”* que abordó el tema desde la comparación entre las propuestas formuladas en el Informe del año 2.007 y el Plan de Infraestructura 2.007/2.011 del Gobierno de Entre Ríos. El **Foro de Infraestructura de 2.010**, tomó dicho informe como base para la definición de políticas, programas, obras fundamentales y esenciales arribando a conclusiones por medio de talleres y la participación de los principales actores de la Sociedad Civil.

En el año **2.012**, se adoptó la premisa de focalizar en uno de los componentes esenciales en la infraestructura: **EL AGUA**, desarrollando el Foro de Infraestructura *“Uso racional y sustentable del Agua”*. Siendo el primer Foro dedicado a una temática específica. Aquí, se abordaron las distintas dimensiones del componente Agua, apoyándose en el dialogo para posicionar con claridad los principales temas y propuestas, identificando acciones estratégicas en materia de política pública sobre el recurso con un horizonte de mediano a largo plazo. Para ello, se consideró pertinente el uso, como antecedente y punto de partida, del documento *Principios Rectores de Política Hídrica en la Argentina. Fundamentos del Acuerdo Federal del Agua. Consejo Hídrico Federal*. 9 de Agosto de 2003.

En una provincia rodeada de agua, con cursos interiores importantes y cuencas que se nutren de una amplia red de riachos, arroyos y cañadas, junto a zonas con serios problemas en el acceso al recurso, tanto en lo productivo como en el consumo humano, se tornó indispensable abordar el tema a sabiendas de que el recurso abunda y escasea al mismo tiempo, que no es ilimitado, que es extremadamente frágil a la acción humana, poco cuidado, monitoreado, estudiado y regulado.

Posteriormente, todo el trabajo realizado hasta ese momento, se vio plasmado en dos publicaciones importantes del CEER, *“Entre Ríos. Aportes hacia un camino de oportunidades y desafíos”* del **2.013** y su actualización en **2.015**, que dieron cuenta del estado de situación general de la infraestructura de la provincia otorgando un marco de referencia para la contextualización de las futuras acciones a desarrollar.

Paralelamente, y en permanente relación con los Foros y estudios, se llevaron adelante documentos específicos haciendo foco en la importancia y jerarquización de la infraestructura, que formaron y forman parte de las mesas de trabajo, debate y acuerdos: intersectoriales, de la Región Centro, foros,

con las diferentes áreas de gobierno provinciales y nacionales, en la definición de las cadenas de valor y las priorizaciones necesarias.

Es en base a esta historia y procesos llevados adelante, que en el año **2.017** se planteó nuevamente la necesidad de conformar un Foro sobre un tema específico: *“Conectividad y Competitividad”*, haciendo foco en tres clusters fundamentales: *Grandes Obras Estratégicas, Conectividad y Territorialidad (Red Vial), Fluvial, Ferroviario y Aeroportuario*.

El objeto de este foro se centró en la construcción de un pensamiento crítico sobre las formas de mejor y mayor conectividad de la Provincia en su conjunto, buscando nuevamente dar un paso más en los desafíos y responsabilidades como Sociedad Civil, mediante un debate de jerarquización y creación de un orden de prioridades en obras, programas, planes, proyectos, políticas.

Como resultado, se arribaron a una jerarquización con diferentes grados de urgencia e importancia en el amplio listado de obras, programas, planes y políticas que se tradujeron en los “Proyectos Insignias” para la provincia.

Competitividad y Conectividad

Luego del arduo trabajo realizado: los acuerdos ganados en el seno de la sociedad civil, el análisis de las condiciones socioeconómicas del país, de la región y de la provincia, los objetivos planteados y las metas proyectadas, es que se ha considerado en esta instancia otorgar el rol prioritario a la **CONNECTIVIDAD** como eje de desarrollo de la infraestructura, debido al mayor impacto que conlleva en el crecimiento y fortalecimiento del sistema social, productivo y económico de los entrerrianos, el cual se tradujo en el último Foro de Infraestructura de 2.017 y el documento derivado del mismo: *“Conectividad y Competitividad, Proyectos Insignias de Entre Ríos”*

La atención en este foco, no desestima de ninguna manera la importancia y urgencia de los temas energéticos, el recurso agua, proyectos especiales como un plan de riego, las comunicaciones, logística, etc., por el contrario, los temas continúan las agendas previstas y mantienen el impulso para lograr los desafíos y objetivos propuestos para cada una de ellas, siempre sobre el entendimiento de que la infraestructura es un sistema que debe atenderse como tal para lograr una provincia equilibrada y armónica en todos sus aspectos.

“Un instrumento central de desarrollo económico es la infraestructura de caminos, puertos y ferrocarriles. Sin vías de comunicación, la producción no puede trasladarse a los mercados, o lo hace a muy alto costo. Lo más relevante es que la infraestructura es un caso típico de bien público, es decir, si no es el Estado quién se encarga de organizar socialmente su producción, los privados difícilmente puedan suplantarlos, y, de hacerlo, seguramente es a costa de un inmenso esfuerzo. En infraestructura es donde más patente se manifiesta la importancia central del rol del Estado en la economía.”³

El estado actual de las inversiones en conectividad, tanto en obras nuevas y mantenimiento de las existentes, así como la puesta en marcha de políticas, estrategias y proyectos que las fortalezcan, han sido objeto de atención a nivel Nacional. Un estudio realizado recientemente por el Ministerio de Agroindustria, aporta los siguientes datos:

“Sobre la base de las estimaciones de la CEPAL, la Argentina debería más que duplicar su inversión anual en infraestructura para lograr una participación en el PBI de un 6,2% hacia el 2020

Esto implica impulsar una política integral para mejorar el desempeño logístico a través del incremento de la inversión y de la mejora de los múltiples factores que determinan el desempeño logístico, en pos de enfrentar el reto de atender una demanda creciente de graneles exportación y preparar una logística con mayor valor agregado, mejorar los corredores de integración y pasos de frontera, aumento del comercio regional y la interrelación Asia/Pacífico.

A partir de las mejoras en la red, será posible avanzar hacia una matriz productiva más diversificada, la cual, demandará el desarrollo de redes logísticas más especializadas, sobre todos si se pretende aumentar el tráfico de productos exportados con mayor nivel de diferenciación y agregado de valor, lo cual demandará un mayor impulso en la mejora de la cadena de frío y el desarrollo de esquemas de integración modal y parques logísticos.”⁴

³ Publicación *“Entre Ríos. Aportes hacia un camino de oportunidades y desafíos”*. Consejo Empresario de Entre Ríos. 2015

⁴ *“Mercados Agropecuarios”*. Publicación de la Subsecretaría de Mercados Agropecuarios. Ministerio de Agroindustria de la Nación. Número 2, junio de 2017

Reflexiones sobre las prioridades y urgencias en la provincia de Entre Ríos.⁵

¿Por qué una obra es prioritaria en la provincia?

La provincia ha perdido protagonismo en el contexto nacional en un proceso que no se ha detenido y se evidencia al comparar los niveles de producción, crecimiento de la población y otras variables con otras provincias y a nivel nacional. Las particularidades de la provincia y casi todos los aspectos, dificultan una real pertenencia a una región en la cual se integre y represente verdaderamente: participa de la Región Centro con una matriz productiva muy diferente y distante en el nivel de industrialización y escala agrícola. Con el NEA, hay grandes diferencias estructurales y productivas con Corrientes y Misiones. Al sur, la provincia de Buenos Aires concentra gran parte de la actividad económica de la argentina con otro nivel de producción incomparable con Entre Ríos.

Esta provincia debe tratarse con sus particularidades, sus aptitudes y ventajas comparativas y teniendo en claro las limitaciones por las cuales no puede desarrollarse.

Es aquí donde se identifican obras que disminuirían esas limitaciones y las que serán prioritarias, a partir de una real aplicación de políticas públicas que identifiquen la situación base y plantee los objetivos deseados, analice las problemáticas de fondo y plantee los medios para su superación.

Entre Ríos cuenta con una relativa buena distribución de la tierra, aptitud de los suelos diversa: agrícola, ganadera, forestal, frutícola, grandes superficies con indefinición productiva como las áreas bajas con cierta frecuencia de inundaciones, y una muy buena distribución de la población, con alto agregado de valor en los niveles educativos.

En esta diversidad y numerosas aptitudes de mediana envergadura, se deduce a priori que la provincia no cuenta con un desarrollo sostenible si no se potencian paralelamente las actividades productivas, en la generación de oportunidades y condiciones adecuadas para el crecimiento y desarrollo de nuevas, incipientes, o relegadas por decisiones que poco tienen que ver con los aspectos productivos, como la vitivinicultura. El fortalecimiento de aquellas que aprovechan algunas de las particularidades detalladas: cultivos intensivos o semi-intensivos que demandan capacitación y permanente ac-

⁵ "Documento ejecutivo. Conectividad y Competitividad". Conclusiones del Foro de Infraestructura 2.017

tualización y competencias de la mano de obra, como, por ejemplo, la avícola, la miel, citrus, arándanos, arroz, forestación.

¿Qué hay que tener en cuenta para planificar políticas de desarrollo?

Lo existente, la base sobre la cual se pretende el desarrollo y su ubicación geográfica.

Las potencialidades y las ventajas comparativas a nivel nacional e internacional. La realidad propia de la provincia: las características relativas a su población, aptitud de los suelos, recursos hídricos, etc. Las limitaciones: físicas, limitaciones jurídicas, aspectos impositivos, financieros. La demanda nacional y demanda mundial. La búsqueda de acuerdos a largo plazo con grandes consumidores.

¿Qué hay que modificar?

Eliminar o disminuir las limitaciones y/o las asimetrías negativas, dando mayor certidumbre a largo plazo mediante políticas claras y que trasciendan las gestiones.

Las comunicaciones físicas, claramente deficientes e imperfectas: caminos, especialmente los rurales, vías férreas, puertos y aeropuertos. No solo en obras, sino también en formas de gestión, financiamiento, innovación, articulación público-privada, etc.

La mejora y modernización de las comunicaciones. El fortalecimiento y ampliación de la matriz energética haciendo foco en los recursos renovables. El uso racional y sustentable del Agua.

Caminos: La eficiencia del transporte desde el lugar de producción hasta la salida para el lugar de consumo es de máxima prioridad para todas las actividades productivas. La eficiencia debe considerar la producción y el transporte. Siendo este último una limitante de mayor peso. Analizar el mejoramiento del transporte es esencial superando las deficiencias existentes y aprovechando las potencialidades sin explotar. Hoy hay más ventaja económica en disminuir los costos de transporte que en los de producción. Se deben plantear políticas con financiamiento nacional, internacional y de los propios beneficiarios. Se debe perseguir un nivel de inversión que tenga correlato con las deficiencias y que permita el despegue de los índices productivos.

Puertos: se debe desarrollar una estructura portuaria al servicio de las necesidades de la provincia y acorde a las características fluviales.

El fortalecimiento de los puertos barcaceros como paso intermedio entre el transporte vial y la salida a los puertos de ultramar. Las obras y acciones que contemplen las potencialidades de los puertos existentes y la proyección de nuevos: en este caso, las evidencias muestran que el mejor lugar para un puerto para la exportación es el tramo aguas abajo de la confluencia del Paraná Guazú.

Generar y hacer foco en los lineamientos generales para el establecimiento de puertos públicos y privados a través de un ordenamiento legal acorde y de la identificación y ejecución de la infraestructura necesaria.

¿Qué hay que potenciar?

Estar atentos a nuevas producciones, ejemplo la vitivinicultura. Solo como muestra cabe ilustrar que la bodega más moderna de América Latina está en Uruguay. Todas las actividades intensivas de producción de alimentos tienen en la provincia una potencialidad demostrada.

La promoción de los endicamientos y obras de riego con aptitud ambiental. El riego en general tiene un gran futuro con estadísticas actuales y más aún si consideramos el cambio climático.

La provincia integra una zona con inmejorables ventajas competitivas, en este mundo globalizado, para la producción agropecuaria y agroindustrial. El fuerte desarrollo de estos sectores implicará un importante impacto económico y social para recuperar el terreno perdido.

Para este objetivo, y siempre mirando las oportunidades que nos ofrece el mundo en las próximas décadas, es fundamental contar con la infraestructura que nos permita ser competitivos en los costos de transporte y almacenamiento para la exportación y más teniendo tan a mano vías fluviales y marítimas, tan ventajosas del punto de vista de los costos del transporte y las posibilidades de comercialización.

Limitaciones jurídicas

La ley que limita el desmonte; el monte nativo xerófilo y de escaso follaje lejos está de constituir una variable ambiental positiva que no pueda modificarse en el uso racional. Se debe permitir el mejoramiento de la productividad agrícola, gran parte de los montes protegidos son renovales ya que la

provincia ha tenido a mediados del siglo pasado mayores superficies agrícolas que en el presente. Esto sin descuidar los aspectos erosivos, balance de carbono y preservación de fauna y flora.

Se debe derogar la ley de prohibición de exportación de rollizos, pero más importante aún es desarrollar el procesamiento dentro de la provincia. La provincia tiene una superficie importante con aptitudes limitadas que permitirían el crecimiento del área forestada. Esta madera debe ser procesada y comercializada con valor agregado. Se debe producir más muebles, más conglomerados y otros, y debe dejarse sin efecto cualquier restricción legal que limite esta actividad por razones que no estén cabalmente demostradas.

Cadenas productivas

Deben consolidarse y ampliarse las cadenas productivas preseleccionadas por sus ventajas comparativas. Se debe adicionar eslabones mientras sea sustentable hacerlo. En general, se ocupa más mano de obra en el procesamiento que en la producción inicial o básica. Promoviendo y apoyando el procesamiento de la materia prima en la provincia. Deben salir más alimentos y menos granos. Promover la siembra de maíz (y otros cultivos) y su procesamiento dentro de la provincia, como base para la producción de carne.

Innovación tecnológica

Potenciando el asentamiento de parques tecnológicos y todo lo relativo a la innovación. El presente y el futuro económico pasa por allí y la provincia tiene aptitud para ello.

Este tema tiene una importancia estratégica, existen posibilidades extraordinarias. Deben establecerse parques y distritos tecnológicos en toda la provincia en una red tecnológica provincial de retroalimentación.

No existe ni sombra de duda al afirmar que el futuro económico, en todos los sentidos, pasa y pasará cada vez más por los desarrollos tecnológicos de avanzada y la gestión del conocimiento. Hay una fuerte capacidad potencial que no puede desarrollarse por falta de organización, promoción y apoyo financiero. Aún se sigue analizando el asentamiento del primer parque tecnológico de la provincia mientras los profesionales de máxima capacitación continúan emigrando.

Filosofía política

El gobierno de la provincia debe articular con la actividad privada y potenciar su actividad, desarrollo y expansión en aquellas producciones donde existen oportunidades. Se debe generar trabajo privado y sustentable.

Hace decenas de años que el crecimiento de la demanda laboral no crece y la ocupación pública cubre esta falencia, tema que deberemos revertir con políticas públicas y desarrollo del sector privado.

Proyectos Insignias de Entre Ríos

Sobre la base de consensos mayoritarios, en el Documento Ejecutivo del Foro de Infraestructura de la Provincia de Entre Ríos, se encuadran las posiciones de la sociedad civil organizada en torno a la infraestructura necesaria para el despegue productivo de la provincia de Entre Ríos.

Del mismo se desprenden conclusiones que hacen al desarrollo general, como el desarrollo de una agenda que permita el dialogo sobre políticas públicas, programas, dispositivos e instrumentos que corrijan las asimetrías, proporcionen equilibrio en lo estructural a toda la Provincia y determinen una hoja de ruta en la articulación público privada para alcanzar resultados favorables en la atracción de recursos y la gestión de la obra pública en la Provincia.

La priorización de obras en el último Foro, pretendió jerarquizar los listados con la responsabilidad de mantener el conjunto de necesidades sobre la agenda, identificando obras de carácter prioritario: algunas por su envergadura e impacto en toda la matriz productiva, otras por la potencialidad de conectividad de las comunidades y en particular aquellas que significan soporte esencial para las cadenas de valor.

Es, a partir de lo anterior, que se avanzó en un resumen ejecutivo en el entendimiento que lo prioritario marca un momento específico en la agenda y debe vincularse con los ejercicios presupuestales provincial y nacional, desplazando en el tiempo las demás obras, aunque sosteniendo la importancia de su permanencia en un Plan de Obra Pública para la provincia.

Las priorizaciones fueron abordadas desde la condición sistémica de la infraestructura, entendiendo que las acciones sobre una obra en particular, impactan en el conjunto de medios de conectividad y en la competitividad provincial. En esta instancia, es necesario dar cuenta que en la Provincia de Entre Ríos las OBRAS esenciales son de índole VIAL en su mayoría, atendidas desde la GESTION de manera particular. Que son POLITICAS en una red de

PLANES y PROGRAMAS, los que enmarcan los medios FLUVIAL y FERROVIAL para luego consolidar la obra necesaria. En el caso de la AERPORTUARIA, al ser un medio más específico y menos desarrollado en la provincia, la combinación de una POLITICA y de una OBRA encuentra mayor vinculación entre sí.

La etapa actual y el contexto demandan la co-gobernanza como dispositivo para eficientizar la aplicación de los recursos en la obra pública, el seguimiento y monitoreo de las políticas públicas permitirá mayores consensos y resultados.

A partir de lo anterior, fueron señalados tres proyectos insignia que se presentan a continuación: (a) Sistema de Puertos Barcaceros y Ultramar; (b) Plan Maestro de Caminería Rural y (c) Aeropuerto Metropolitano.

A continuación, se listan y desarrollan las obras priorizadas para la provincia de Entre Ríos.⁶

- Enlace vial y ferroviario – Obras complementarias y de nexo
- Reconversión aeropuerto de Paraná en aeropuerto metropolitano y de cargas
- Puertos multipropósito: Diamante / Ibicuy - Guazú
- Plan de desarrollo y vinculación de puertos Barcaceros
- Plan de recuperación de la red férrea vinculada a puertos
- Red vial primaria:
- Reconversión en autovía:
 - RN 12 (Paraná-Crespo)
 - RN 18 (completa)
- Reconversión en ruta segura
 - RN 127 (Paraná -Cerrito)
 - RN 12 (Crespo - Nogoyá)
 - RP 11 (Paraná - Diamante)
- Plan de caminería rural
- Red vial secundaria:
- Recuperación, acondicionamiento y repavimentación de rutas con obras sin finalizar y deterioradas. Obras de señalización, iluminación y derivadores en cruces de rutas.

⁶ Para ver la priorización desarrollada en el Foro, remitirse al documento específico.

La provincia cuenta con 8 puertos comerciales operando (9 tomando separadamente La Paz-Marquez): 7 sobre la costa del río Paraná y 1 sobre la costa del río Uruguay. Además, existe un puerto operable que no se encuentra bajo la jurisdicción del Instituto Portuario Provincial (IPPER), que es Puerto Guazú. Del total de puertos operando, 4 están conformados como Entes Autárquicos, 3 de ellos de tipo “ultramar” y 5 barcaceros.

	Operables	No Operables	Habilitados	Entes Autárquicos	Privados
Río Paraná					
Barcadero La Paz -	X		X	x	x
Barcadero Márquez	X		NO		
Barcadero Santa Elena	X		X		x
Barcadero Piedras Blancas	X		X		x
Barcadero Hernandarias	X		NO		x
Barcadero Brugo	X		X		x
Puerto Diamante	X		X	x	x
Ruiz - Gualaguay		X	NO		
Puerto Ibicuy	X		X	x	
Río Uruguay					
Concordia		X			
Colón		X			
Puerto C. Uruguay	X		X	X	
Gualaguaychú		X	X		
Total	8	4		4	6

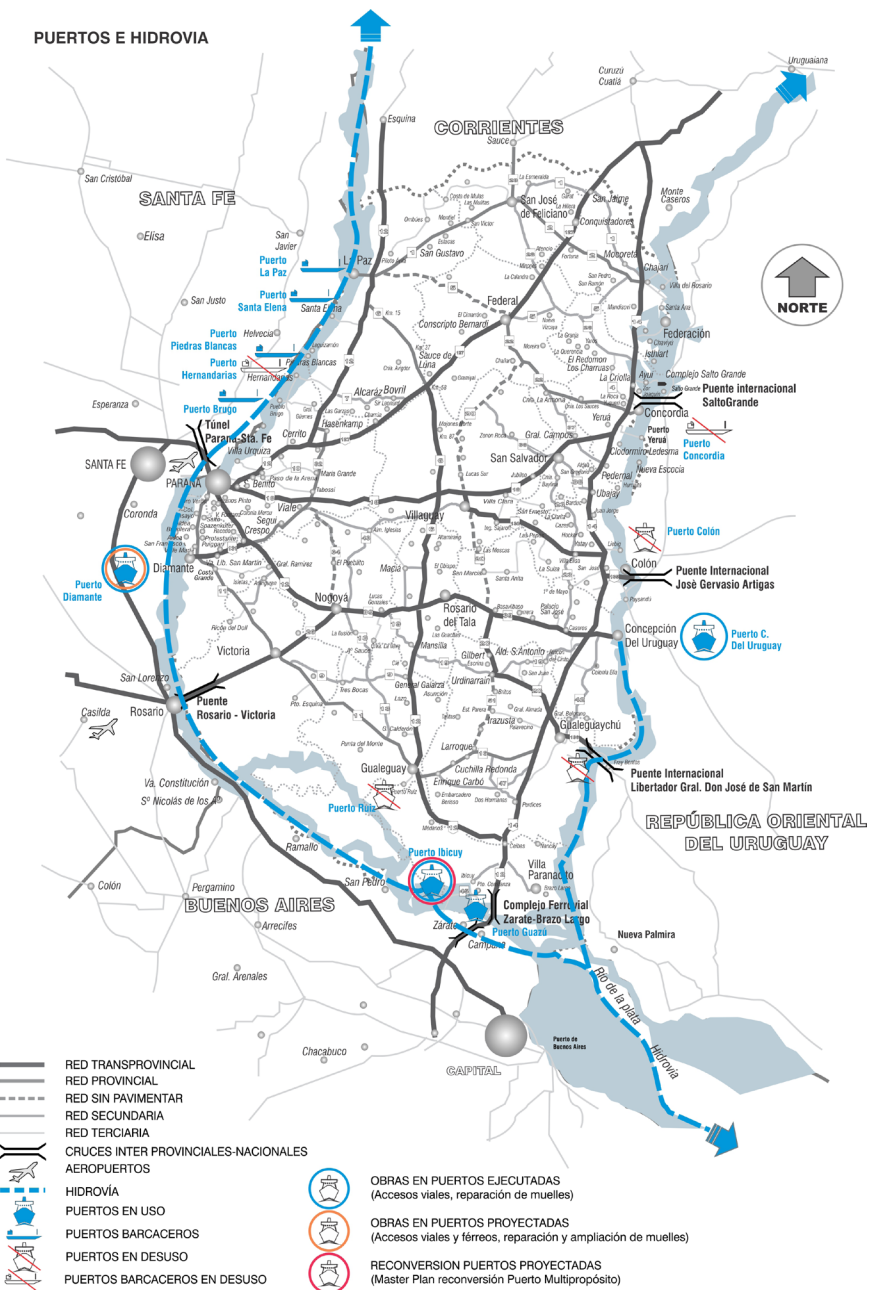
Guazú

Privado - no está bajo jurisdicción de IPPER

Ya se ha hablado de la importancia de los puertos y su protagonismo en la historia y desarrollo provincial. Las condiciones actuales y el marco económico-productivo de la provincia y la nación, generan la necesidad de fortalecer y poner en primer plano a los Puertos como puertas económicas y comerciales de la provincia, tanto en el intercambio de la producción local como de la internacional. Esta política, debe estar enlazada con el necesario y muy reclamado “agregado de valor” a la producción entrerriana.

En este marco, es vital la realización de estudios y proyecciones para evaluar los alcances de la reconversión de la capacidad instalada y las infraestructuras existentes de los puertos esencialmente cerealeros, a puertos multipropósitos, desarrollando un plan y proyecto de ampliación, infraestructuras y servicios en función de las proyecciones y tipos de productos y cargas a transportar.

Este plan debe necesariamente estar vinculado a un desarrollo de las infraestructuras multimodales necesarias, redes de conectividad vial y ferroviaria, áreas de trasbordo y logística, etc., pero, sobre todo, en la conformación de una verdadera Red de Puertos, jurídicamente y operativamente coordinada, donde se ponga foco en el desarrollo de Sur de la provincia, fortaleciendo Puerto Ibicuy, la inclusión del Puerto Guazú a la jurisdicción provincial y el desarrollo de una red de puertos de ultramar público privada.



LOS PUERTOS BARCACEROS

“La red de puertos y embarcaderos de Entre Ríos presenta condiciones naturales tan privilegiadas como desaprovechadas. Casi todas las comunidades ribereñas tienen su propio puerto. Hablar sólo de los tres puertos más conocidos significa excluir a varios muelles con infraestructura diversa.

*Las experiencias en Latinoamérica (Brasil, por ejemplo) y en el mundo, dan cuenta de la utilización de sistemas que enlazan numerosos puertos barcaceros a lo largo de las vías fluviales para luego abastecer unos pocos puertos de ultramar, los cuales aprovechan ubicaciones con condiciones y ventajas de calado y accesibilidad directa. Si bien en la provincia existe una importante reactivación de los puertos barcaceros, la iniciativa es de capitales privados, empresas locales y cooperativas provinciales.”*⁷

La relevancia y conveniencia de los puertos barcaceros en el movimiento de la producción entrerriana, puede evidenciarse en los siguientes datos:

Datos embarques desde Puerto Márquez, La Paz y Santa Elena:

- (Campaña normal) 240.000 Tn
- Equivalencia en camiones 8.500 (6 millones de km)
- Ahorro de flete (Productor\$ 670 c/ \$ 300 X TT)\$ 89 MILLONES
- Ahorro de combustible, neumáticos (ecológico), menos accidentes, menos roturas de rutas

En general, carecen de infraestructura suficiente, se concentran en cargas a granel y cuentan con problemas de accesibilidad terrestre o se encuentran instalados en planta urbana. Algunos carecen de sistemas de seguridad, áreas de maniobras, asistencia a las barcazas, entre otras.

Además, la participación de aduana en los embarques genera mayor burocracia y eleva los costos. No se permite carga de empujes con bandera no argentina (mayores costos y mejora logística). Es necesario revisar y flexibilizar las exigencias de acuerdo a las características del puerto (no pedir lo mismo que a los puertos grandes)

⁷ Publicación “Entre Ríos. Aportes hacia un camino de oportunidades y desafíos”. Consejo Empresario de Entre Ríos. 2015



Fuente: Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables



LOS PUERTOS DE ULTRAMAR

El transporte por agua (7% de su utilización en la Argentina) representa un ahorro energético sin comparación con el transporte terrestre. Tomando como parámetro una carga de 1.500tn:

- vía fluvial se necesita 1 barcaza, USD 0,010 por tn/km
- por ferrocarril: 40 vagones USD 0,025 por tn/km
- por vía terrestre: 80 camiones USD 0,035 por tn/km

Las mayores problemáticas de los puertos de ultramar en la provincia se concentran en:

- Dificultad en el adecuado mantenimiento y dragado para su operatividad.
- Dificultades en la accesibilidad vial: falta de mantenimiento, necesidad de nuevos accesos, separación tránsito pesado del liviano.
- Accesibilidad por red férrea: inhabilitadas o sin operatividad.
- Falta de infraestructura complementaria: playas de estacionamientos, zonas de trasbordo.

No se ha desarrollado de manera efectiva un plan de reactivación de puertos de manera coordinada entre los actores públicos y privados, involucrando a las terminales, enlazando los diferentes nodos de transporte, gestionando las fuerzas productivas y empresariales con medidas de promoción e instrumentos de organización.

En función de ello y de las condiciones actuales, es fundamental el desarrollo y promoción de una red de puertos barcaderos público-privados. Para los cuales es indispensable:

- Identificación y realización de obras de accesibilidad vial, férrea,
- Ampliación de la capacidad energética,
- Obras de infraestructura básica para el funcionamiento y seguridad del puerto, áreas de maniobras, asistencia a las barcasas, etc.
- Simplificar y agilizar los trámites conformando una única entidad de control y fiscalización con normas claras y equitativas en su legislación.





Puerto Ibicuy como terminal multipropósito y multimodal.

- Fortalecimiento del Ente Autárquico Puerto Ibicuy –EAPI– dentro del programa de reconversión de Puertos
- Puerto natural de aguas profundas de la provincia.
- A 3km del eje de la hidrovía, en el Km 218 del río Ibicuy, a 6 km de la confluencia con el río Paraná Guazú.

- 30 pies de calado natural, bajo mantenimiento, sin asistencia por remolque.
- 5 hectáreas disponibles. Ampliable a 100has de procedencia municipal/provincial y 200 has adicionales procedente de la Nación
- Amplitud operativa limitada por contar con un solo muelle “Continental” en buen estado de 160m de longitud, condicionando la carga a sólo un buque por vez.
- Habilitado para operar cargas generales, actualmente mineral de hierro por barcazas y por trasbordo a buques Panamax
- Accesibilidad por la RN N°12. Acceso de 47 km asfaltado y señalizado.
- Existe un ramal ferroviario que ingresa directamente al puerto, pero no se encuentra operable.
- Tiene acceso fluvial por el río Ibicuy, navegando el río Paraná Guazú.
- Proyecto Puerto Multipropósito, sectores para cargas generales, contenedores, zona de inflamables y almacenamiento de combustibles, estacionamiento para camiones, grúas y elevadores.



Puerto del Sur como terminal multipropósito y multimodal

Estudios y proyecciones para evaluar los alcances de la reconversión de la capacidad instalada y las infraestructuras operativas, tanto de los puertos existentes (esencialmente cerealeros) desarrollando un plan y proyecto de ampliación, infraestructuras y servicios en función de las proyecciones y tipos de productos y cargas a transportar.

Este plan debe necesariamente estar vinculado a un desarrollo de las infraestructuras multimodales necesarias, redes de conectividad vial y ferroviaria, áreas de trasbordo y logística, etc.

Un Puerto verdaderamente estratégico no solo por su ubicación, sino por su función de puerta de la producción y los servicios entrerrianos.

Transformación del Puerto del Sur en uno de tipo multipropósito y multimodal.

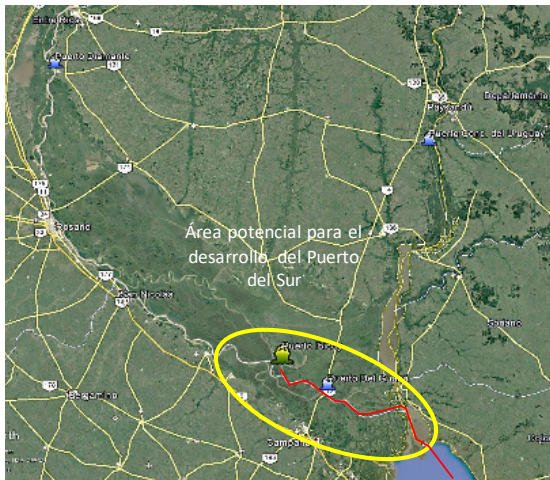
Anclado a una visión a largo plazo de la provincia.

Proyectando un Puerto que pueda crecer y ser capaz de afrontar paulatinamente la incorporación de más y nuevas cadenas de valor.

Acoplarse a todos los medios de transporte (aéreo, férreo y vial)

Encadenado a una red fluvial conformada por los puertos existentes y barcaderos encuadrado en un aceitado funcionamiento logístico.

Reactivación de puertos de manera coordinada entre los actores públicos y privados, involucrando a las terminales, enlazando los diferentes nodos de transporte, gestionando las fuerzas productivas y empresariales con medidas de promoción e instrumentos de organización.





Canal Martín García

32 pies de calado, una alternativa para la salida oceánica del Paraná, por el brazo del Paraná Guazú.

La ventaja del Paraná Guazú: profundidad natural, evita las curvas pronunciadas del Paraná de las Palmas.

El canal permite buques tipo Panamax de hasta 245 metros de eslora y 32 metros de manga.

DESARROLLO Y COMPETITIVIDAD DE LA CAMINERÍA RURAL

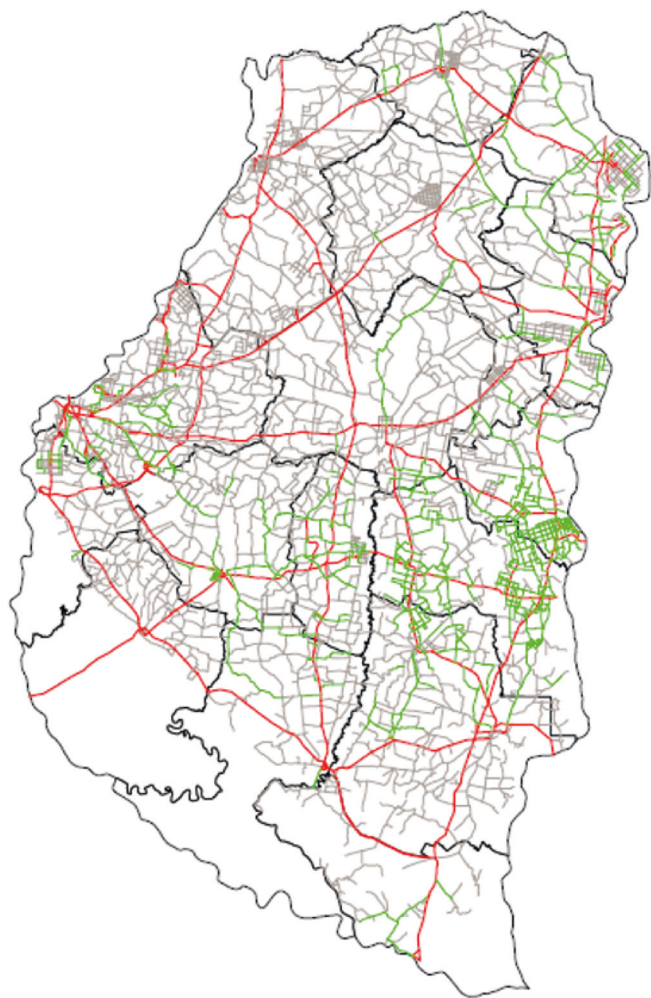
La conectividad vial en la provincia de Entre Ríos es, un tema complejo de abordar. Hacia el interior, las condiciones geográficas, topográficas y los ríos y arroyos que la circundan y la atraviesan, ha formado una trama bastante densa de caminos, nutrida por una cantidad importante de poblados resultando en un número elevado de kilómetros de caminos en relación a la superficie de su territorio. Comparando con otras provincias de la región se puede observar que Entre Ríos tiene mayor densidad de caminos con menos superficie en km

- La red terciaria, o caminos rurales, conforman la trama más densa de la provincia y la que presenta las mayores dificultades de mantenimiento.
- Su extensión posibilita contar con buena accesibilidad para la extracción de la producción agropecuaria y colabora en la permanencia de caseríos y asentamientos rurales.

Provincia	Sup. Km2	Red Nacional*	Red Provincial**			
			Asfalto	Mejorado	Tierra	Total
Entre Ríos	78.781	1.613	2.020	3.767	21.809	27.596

Fuente: *Dirección Nacional de Vialidad

**Dirección Provincial de Vialidad (ER)



IGN - RED VIAL EN ENTRE RIOS

— Consolidado

— Pavimentado

— Tierra

□ MAPA POLITICO ENTRE RIOS

La provincia cuenta con un 14% de población rural que se moviliza por esta red, superior a la media nacional, Santa Fe o Córdoba, donde la población rural representa el 9%.

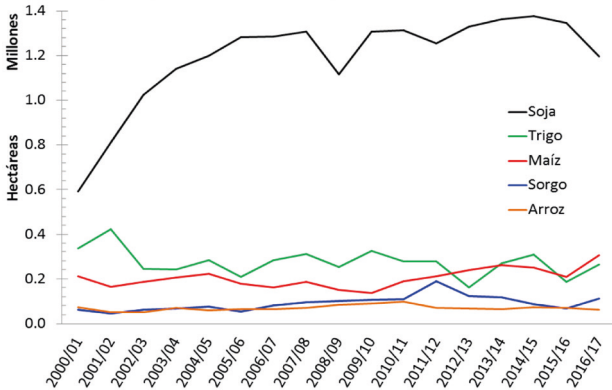
Permite el acceso a escuelas rurales, pueblos, villas y aldeas, lo que contribuye a la estabilidad de la población rural.

Existen en la Provincia 864 escuelas primarias rurales, representando el 74% del total de los establecimientos educativos de la provincia. Los de nivel secundario llegan a 115 y comparten los mismos edificios.



Para comprender el impacto en la actualidad, pero fundamentalmente, lo que perderemos en integrar la provincia y competitividad en el mediano plazo.

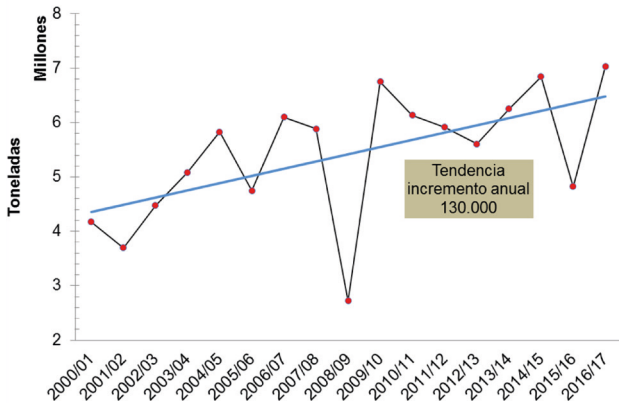
Evolución de la superficie sembrada de los principales cultivos en la Provincia de Entre Ríos



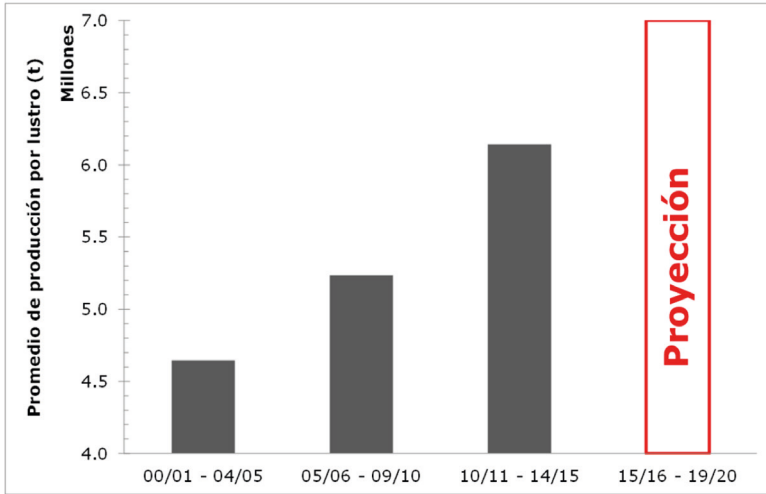
Tendencia de la superficie sembrada para la campaña 2019/20 (en base a lo sembrado en la campaña 2016/17)

- SOJA 1.100.000 Ha ↓
- TRIGO 300.000 Ha =
- MAIZ 400.000 Ha ↑
- SORGO 130.000 Ha ↑
- ARROZ 70.000 Ha =

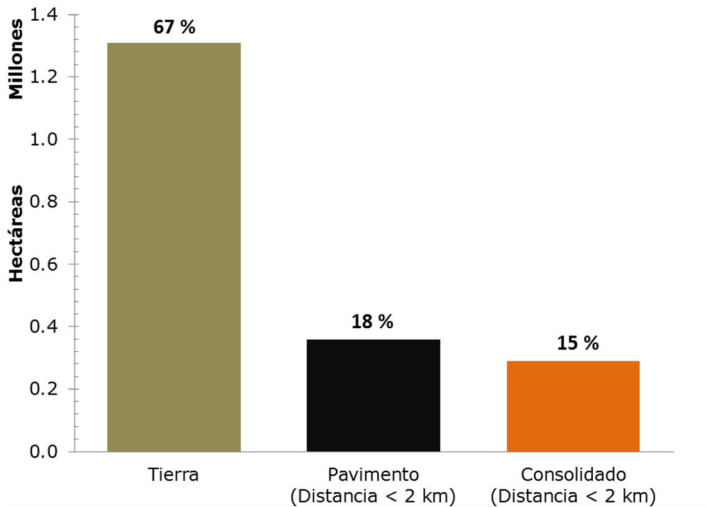
Evolución de la producción de los principales cultivos de la Provincia de Entre Ríos



Tendencia de los últimos tres lustros y tendencia del lustro 15/16-19/20



Cercanía de los cultivos al pavimento o caminos consolidados (Campaña 2016/2017)



Se estima que 100 días al año dichos caminos no son transitables.

A lo largo del tiempo, la gran mayoría de las trazas han quedado obsoletas, provocando pérdidas económicas a los productores por la imposibilidad de llegar a los mercados y centros de abastecimiento de insumos en el momento oportuno.

Los suelos arcillosos o limosos con capacidad portante que decrece proporcionalmente al contenido de humedad y la topografía ondulada que genera intensos procesos de erosión hídrica hacen que muchos caminos queden intransitables con las precipitaciones.

Por este motivo, las tareas de conservación vial deben ser permanentes, y las mayores inversiones se concentran en obras de arte de alcantarillados y puentes para sortear la topografía accidentada y los cursos de agua. La Dirección Provincial de Vialidad (DPV) cuenta con un área específica para atender estos caminos. No obstante, las tareas que lleva adelante DPV no son ni suficientes, ni constantes, debido en gran parte a la cantidad de km a mantener.

Reconociendo las condiciones de los caminos rurales, la necesidad de mantenimientos permanentes y la densidad de la trama es evidente que lograr la transitabilidad en la totalidad del territorio es tarea titánica.

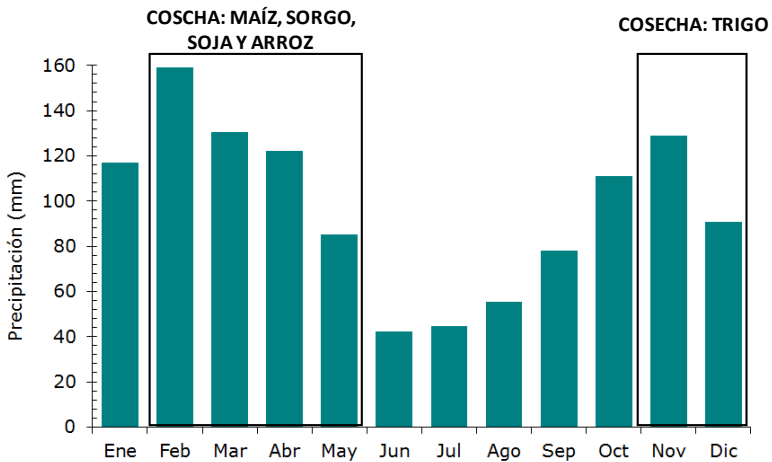
PROSAP⁸, una de las fuentes de financiamiento de caminos rurales, apunta a realizar la construcción de obras viales de estabilización a fin de dar una solución definitiva proponiendo diferentes tipos de obras.

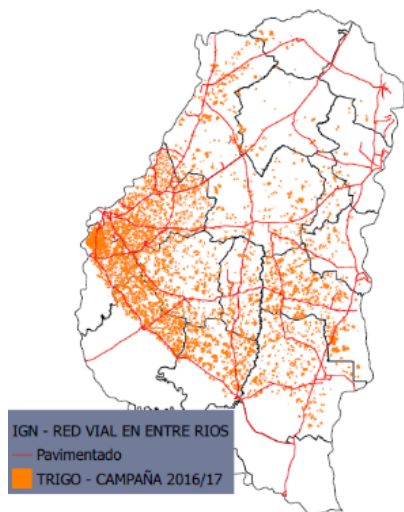


⁸ PROSAP - www.prosap.gov.ar. "Mejoramiento de caminos en áreas rurales productivas. Zonas VII. Resumen Ejecutivo"



A continuación, se da cuenta de la estrecha relación de la red vial en la producción entrerriana, por ejemplo, la agropecuaria y la relación entre precipitaciones, red terciaria y tipo y cantidad de producción.

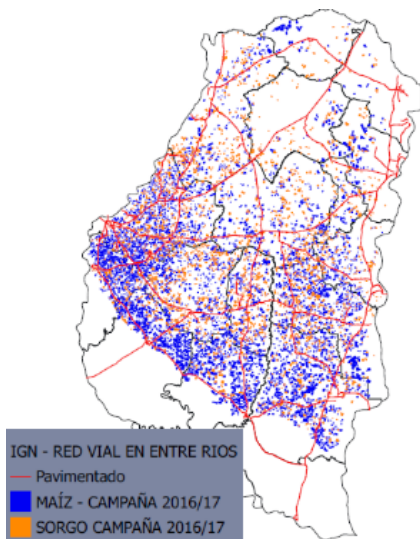




**6.988.540 de toneladas transportadas por 232.950 camiones
4.775 kilómetros lineales de camiones**

**Transporte trigo
noviembre – diciembre**

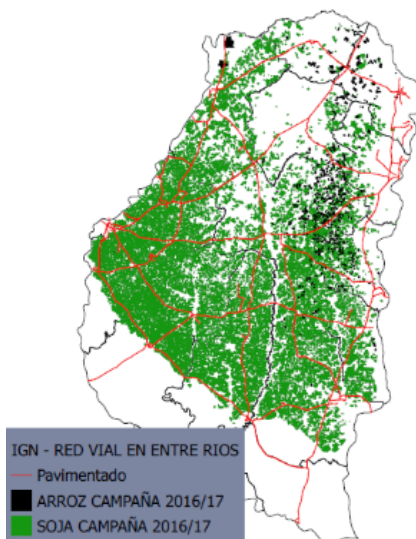
848.790 tn
(28.300 camiones)



Transporte maíz - sorgo

Febrero-marzo

2.292.195 tn
(76.400 camiones)



Transporte soja - arroz

febrero – marzo

3.847.555 tn
(128.250 camiones)

Priorizar el mantenimiento de rutas para la producción es de vital importancia para el desarrollo de las cadenas de valor más importantes, como para el equilibrio y arraigo social de las poblaciones rurales.

Plan Maestro de Caminería Rural, la gestión de financiamiento específico para los estudios que demanda estructurar un Plan Maestro y para la puesta en funcionamiento de nuevos mecanismos Público-Privado como los consorcios de productores, para el fortalecimiento de la red de caminos de la producción.

Garantizar la transitabilidad permanente de los caminos rurales, monitoreo y relevamientos periódicos para la detección de ejes con mayor transitabilidad, desarrollo de programas de gestión y obras.

Replanteo de la gestión de la obra pública vial, Re jerarquizando la inversión en el organismo, descentralizando, y otorgando la relevancia adecuada a los RRHH, capacitación, eficiencia del gasto, entre otras.

Conformación de una mesa de trabajo Nación-Provincia-Actores Privados

DESARROLLO Y RECONVERSIÓN DEL AEROPUERTO DE PARANÁ EN AEROPUERTO METROPOLITANO Y DE CARGAS

El sistema aeroportuario no ha tenido un tratamiento focalizado como el resto de los sistemas de comunicación en la provincia, debido a que, durante años, el contexto socio-económico no fue favorable para mantener o desarrollar el transporte aéreo con el mismo impulso y actividad que el resto.

Este contexto, se ha modificado en los últimos años donde se visualiza una revitalización de los aeropuertos, la recuperación de rutas aéreas desatendidas y la incorporación de nuevas, sobre todo en el transporte de pasajeros.

Por otro lado, el crecimiento de la actividad productiva en la provincia y los mayores volúmenes de producción que se movilizan por los diferentes sistemas, han favorecido al desarrollo de un contexto positivo para la incorporación y desarrollo del transporte aéreo de cargas aprovechando y mejorando la capacidad infraestructural instalada y las potencialidades de crecimiento.

Esto se puede evidenciar en los diferentes anuncios por parte del gobierno provincial para la transformación de sus dos aeropuertos más importantes: Paraná y Concordia, en aeropuertos de carga y de pasajeros, y la recuperación del aeropuerto de Gualaguaychú, entre otras acciones.

Transformando ventajas comparativas en competitivas

El desarrollo y la mejora y ampliación de la oferta turística de la provincia.

Crecimiento de la actividad productiva y mayores volúmenes de producción han favorecido al desarrollo de un contexto positivo para el desarrollo del transporte aéreo de cargas y pasajeros.

Aprovechando la capacidad infraestructural instalada y las potencialidades de crecimiento.

UN MILLÓN DE HABITANTES EN UN ÁREA METROPOLITANA CONFORMADA POR DOS MICRORREGIONES: PARANÁ Y SANTA FE



Aeropuerto de Paraná “General Justo José de Urquiza”:

Información General:

Explotador: Aeropuertos Argentina 2000 S.A.

- Habilitación: Cabotaje
- Pistas: 01/19 (2100 m x 45 m) Asfalto
- Superficie: 425 hectáreas
- Aeroestación: 3.400 m²
- Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos www.orsna.gov.ar

Condiciones actuales:

- Cuenta con la 2^o Brigada Aérea Militar
- Capacidad para funcionar las 24 horas con observatorio meteorológico, señalamiento y balizado nocturno.
- Servicio de Aduana y Migraciones.
- Taller aeronáutico.
- 5 posiciones de estacionamiento.
- Autoabastecimiento de combustible.
- Pista (largo y ancho) con capacidad para vuelos internacionales. Capacidad de acondicionamiento para vuelos de carga.



Fortalezas como Aeropuerto de pasajeros y de cargas

- 1.000.000 de habitantes en el área metropolitana Paraná /Santa Fe.
- Integración educativa, comercial, cultural
- Conexión vial por el Túnel Subfluvial y autovía RN N°168. En el corto plazo, el nuevo enlace Puente Paraná-Santa Fe y las obras complementarias.
- No existe un aeropuerto carguero a la redonda.
- Se complementa al Aeropuerto Rosario.
- Posición geográfica eje Mercosur y Corredor Bioceánico
- Capacidad técnica y de infraestructura de nuestro aeropuerto.
- Nodo de nuevas rutas.
- Crecimiento regional para cada una de las rutas
- Vincula al área metropolitana Paraná/Santa Fe con: el NEA, NOA, el centro, Uruguay Paraguay y Brasil.
- Potenciales beneficiarios como empresas de medicamentos, explotaciones arandaneras y cítricas, frigoríficos, tecnológicos, entre otros.

El volumen actual aprovechable de producción exportable alcanza las 8.947 ton/año, generando un potencial de vuelos de 223 frecuencias, sobre una media de 40 toneladas por vuelo.



Escenario a corto plazo para el transporte aéreo de pasajeros

Red de DESTINOS y FRECUENCIAS de cabotaje HUB PAFE

Posibles RUTAS RENTABLES/Basando 1 sólo avión, con 1 día de mantenimiento:

- PARANA-SANTA FE/MONTEVIDEO: 1 por semana
- PARANA-SANTA FE /PASO DE LOS LIBRES /IGUAZU: 2 por semana

- PARANA-SANTA FE /RESISTENCIA O CORRIENTES /ASUNCION: 2 por semana
- PARANA-SANTA FE /TUCUMAN: 2 por semana
- PARANA-SANTA FE /CORDOBA: 3 por semana, (Cuyo/Bariloche)1 por semana
- PARANA-SANTA FE /BUENOS AIRES CON AEROLINEAS O LOW COST: 2 diarios

- Conexiones Internacionales a 3 países
- Las operaciones sumarian 17 vuelos semanales inicialmente.
- Se sumarían unas 300 personas despachadas y 600 desplazadas.
- Más competitivos en el mediano plazo con vuelos diarios a todos los destinos.
- Meta de Inicio operaciones 2018.

Con inversión en accesibilidad: 9 destinos regionales 3 destinos internacionales

AÑO 2020: Basar 2 aviones y convertirnos en un HUB



Escenario para el transporte aéreo de cargas

Información relevada en sitio oficial Gobierno de Entre Ríos

2015-12 "Aeropuerto Internacional de Cargas de Paraná". Licitación de obra para la reforma total del Aeropuerto con el objetivo de transformarlo en un aeropuerto internacional de cargas con posibilidad de recibir aviones de gran porte, con una inversión de 120 millones pesos.

La obra consiste en la repavimentación de la pista, rodaje y plataforma; balizamiento de pista, rodajes, sistema PAPI, ALS y señalización vertical categoría I OACI.

El financiamiento de la obra, proviene del fideicomiso del Fortalecimiento del Sistema Nacional del Aeropuertos, que la administra el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) para hacer obras adicionales en todo el sistema.

El gobierno entrerriano cuando surgió esta posibilidad realizó un relevamiento ad hoc sobre la demanda potencial que tendría este emprendimiento. Se realizaron diversas reuniones con potenciales beneficiarios como empresas de medicamentos, explotaciones arandaneras y cítricas, frigorífico de carne de caballo, entre otros, para relevar la necesidad insatisfecha que cubriría este proyecto.

El volumen actual aprovechable de producción exportable que podría utilizar el aeropuerto de Paraná alcanza las 8.947 toneladas por año. Lo que se traduce en un potencial de vuelos de 223 frecuencias, sobre una media de 40 toneladas por vuelo.

Sólo con esta demanda concreta y actual, sin considerar la articulación con Santa Fe, que no tiene aeropuerto comercial, y los desarrollos posibles, la inversión sería viable desde una estrategia de desarrollo.

Es de destacar que no existe un aeropuerto carguero en 500 km a la redonda. En la actualidad se pueden comercializar arándanos, 4.527 toneladas, a EE.UU, Europa y Oriente Medio; uvas, 1015 toneladas y mandarinas tempranas 500 toneladas, con destino a Europa. Carne caballar, 60 toneladas semanales a Europa y Oriente. Medicamentos: 25 toneladas anuales a América latina, Europa, Indonesia y Australia. La empresa concesionaria está dispuesta a organizar la prestación del servicio.

El ahorro en tiempos, demoras y costos directos de transporte que significaría este proyecto permite multiplicar la acumulación de capital local y generar valor agregado.⁹

⁹ Sitio oficial del gobierno de Entre Ríos www.entrerios.gov.ar



Estudio de factibilidad y plan de promoción para el desarrollo y reconversión del aeropuerto de Paraná en aeropuerto metropolitano y de cargas

Desarrollo del aeropuerto de Paraná en terminal de cargas, incorporada al sistema de redes e intermodalidad vial (corredor bioceánico, región centro y área metropolitana) y fluvial (puerto Diamante) acondicionando sus instalaciones en pos del desarrollo productivo y socioeconómico de la provincia.

Transformación del aeropuerto de Paraná como aeropuerto de pasajeros metropolitano Paraná-Santa Fe reconociendo la capacidad y operatividad instalada y las potencialidades de crecimiento y las mejoras inminentes en la conectividad vinculada a la obra del nuevo puente y complementarias.

La histórica existencia de dos aeropuertos Paraná y Sauce Viejo - Santa Fe) en una distancia de menos de 50km, ha sido materia de debate a lo largo de la historia de ambas ciudades y provincias. Los recientes anuncios, por parte del gobierno nacional, de construir un tercer aeropuerto en zona de islas entre ambas ciudades, ha generado mayores controversias.

Es imperativo reconocer las condiciones y capacidades del aeropuerto de Paraná para convertirse en el único aeropuerto metropolitano: capacidad de operatividad a lo largo del año y bajo diversas condiciones climáticas; posibilidades de ampliación de la pista y de construcción de nuevas; superficie disponible y vinculación directa con las instalaciones de la Fuerza Aérea; ubicación estratégica en relación a redes de acceso actuales y las próximas a desarrollarse junto con el nuevo Puente Paraná-Santa Fe.

Estas iniciativas, deben ir atadas a un “Proyecto integrado y un Plan de obras de acondicionamiento y modernización de pistas, equipamiento aeronáutico y sistemas de seguridad.”

El Aeropuerto de Paraná, se constituye en el centro neurálgico de la región y la provincia para desarrollar sus capacidades como nuevo Aeropuerto Metropolitano de Pasajeros y Cargas.

Acciones para el “Proyecto integrado y un Plan de obras de acondicionamiento”

Transformación del aeropuerto de Paraná como aeropuerto de pasajeros metropolitano Paraná-Santa Fe reconociendo la capacidad y operatividad instalada y las potencialidades de crecimiento, y vinculación directa con las instalaciones de la Fuerza Aérea, las mejoras inminentes en la conectividad vinculada a la obra del nuevo puente Paraná-Santa Fe y sus complementarias



Capítulo VI

LA FORMACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

Es indudable el sesgo de la gente a preponderar la dotación de recursos naturales como fuente de riqueza y prosperidad. Si a cualquier persona se le preguntara por qué Entre Ríos puede tener un futuro mejor, con alta probabilidad respondería que es por la potencialidad que le brinda su campo para las actividades agropecuarias y ganaderas, sus posibilidades de expandir su industria todavía incipiente y por su posición geográfica que es privilegiada para el comercio, con dos ríos navegables circundantes y regiones vecinas con una vibrante actividad económica como Santa Fe, Córdoba y Uruguay. Es tan poco probable, como involuntario, que el entrerriano asocie el futuro con lo que efectivamente es central: **las condiciones en las que nacen y se desarrollan sus hijos.**

Hay países que tienen una vastedad de recursos naturales, pero que casi inexplicablemente terminan cerrando sus puertas al futuro; en África, hay una variedad de estos ejemplos. Hay otros, que ni siquiera tienen recursos naturales o espacio para poder vivir explayadamente, como es el caso de Japón, Corea, Taiwán, Singapur, Israel, pero encuentran formas de suplantar las carencias naturales con educación y buenas condiciones de vida para sus recursos humanos.

Por eso, este capítulo va a tratar cómo nacen y crecen los entrerrianos. O sea, los futuros ciudadanos que van a forjar la vida, la cultura, las industrias, el comercio, las ciencias y la política del mañana en la provincia.

En primer lugar, se presenta un sucinto recuento sobre el estado de la infraestructura pública básica para los hogares. Esto es, los accesos a dos necesidades esenciales para el desarrollo de la vida en la época moderna que son el agua potable y las cloacas con conexión a red pública. Estos dos servicios son los más importantes en la infancia porque la vida depende de un hogar en condiciones higiénicas básicas donde el agua no tenga riesgos de agentes contaminantes y los desechos humanos sean procesados de manera apropiada, y no depositados a la vera de los procesos de la naturaleza. De aquí que, aún cuando todavía parezca que la extracción de agua potable de pozos o el repositorio de excretas en la tierra sea todavía un medio natural de hacerse de los servicios básicos, es fundamental empezar a formarse la idea de que

hay que dejar de lado estas prácticas y ponerse el objetivo de modernizar el sistema de agua y saneamiento. La presión demográfica hace que los medios tradicionales de obtención de agua y eliminación de excretas sean arcaicos.

En segundo lugar, se analizará los nacimientos, la mortalidad infantil y la condición de las madres. Estos indicadores dan pie a un enfoque novedoso dentro de la economía ya que permiten ilustrar como la reversión de la mortalidad infantil requiere mucho más que acciones sanitarias. Demanda acciones de educación y cambios culturales que representan un desafío social de connotaciones para la provincia.

El capítulo luego aborda un análisis del desempeño escolar de los chicos de Entre Ríos. Se trata de mostrar que, más allá de los aumentos en la inversión pública en educación¹, también es importante la calidad de la gestión educativa porque los resultados en términos de deserción escolar en la secundaria son desalentadores. No es una crítica a la escuela sino una invitación a mirarse y construir una comunidad que se auto-critica para superarse.

Finalmente, se aborda la situación de los jóvenes que concluida la secundaria tiene la oportunidad de embarcarse en carreras universitarias en claustros provinciales. Aquí se mostrará que para encarar un perfil productivo sólido y competitivo en la provincia hay que redefinir su política universitaria.

La infraestructura básica de los hogares

El último dato disponible de mayor alcance población es el Censo 2010 que identificó 375 mil viviendas en Entre Ríos de las cuales 254 mil (68%) tienen acceso a agua potable y cloacas de red. No es una cobertura baja. El promedio del país se ubica en el 51% y en el caso de la región metropolitana, si bien la Ciudad de Buenos Aires tiene una cobertura de 96%, los partidos del Gran Buenos Aires tienen coberturas de apenas 39% de hogares con agua potable y cloacas con conexión a red. Santa Fe tiene 47%, Córdoba 37%, Formosa 29% y Chaco 25%.

Es decir, la gran mayoría de las viviendas en otras provincias dependen tanto del acceso a agua potable y/o depósito de excretas a algún tipo de pozo en la tierra. En Entre Ríos, estos hogares representan sólo el 32%.

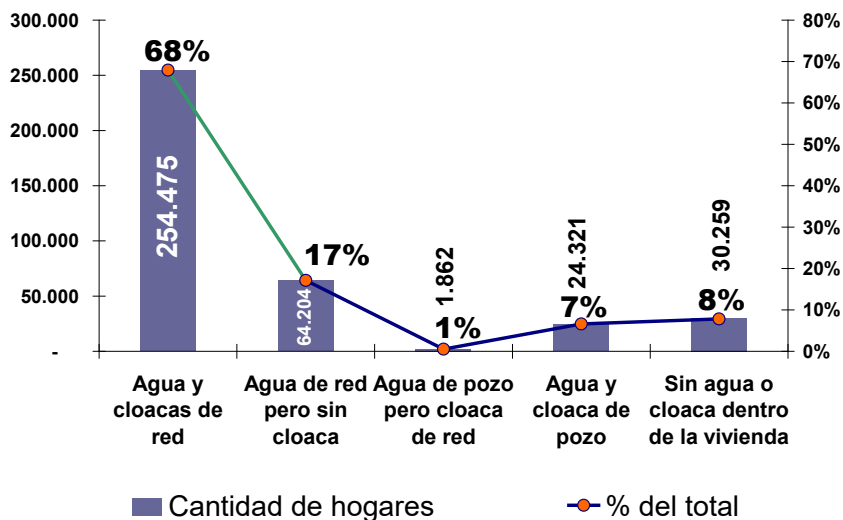
¹ Según datos publicados por el Ministerio de Educación de la Nación, en Entre Ríos la cantidad de cargos docentes en educación básica entre el 2006 y el 2015 se incrementó en 23%, las horas cátedra en 70% y el salario docente ajustado por inflación –según CIPPEC– creció en un 7%.

Esto implica que Entre Ríos está mejor. Pero de todas formas no hay que perder de vista que el número de viviendas con accesos sanitarios básicos denegados es todavía elevado. Esto tiene riesgos sanitarios por contaminación y, además, pérdida de calidad de vida ya que los hogares deben hacer frente con los presupuestos familiares a la limpieza y reconstitución de pozos de agua y cloacas, cuando están pagando una porción más que importante de sus ingresos en impuestos al Estado.

Otras 64 mil viviendas (17%) en Entre Ríos tienen agua de red pero no cloacas, hay unas 2 mil (1%) que tienen cloacas pero no agua de red, y hay otras 24 mil viviendas (7%) que no tienen ni agua de red ni cloacas; finalmente, hay 30 mil viviendas (8%) que pueden tener agua o cloacas, o no, pero en cualquier caso el acceso no es dentro de la vivienda sino en perímetros del terreno o fuera del él.

Gráfico 1. Acceso a agua potable y cloacas

Total de hogares – Censo 2010

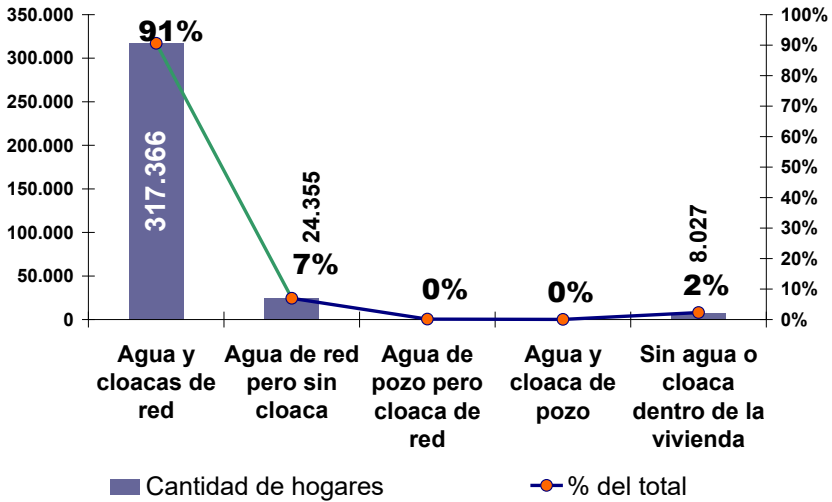


Fuente: Censo 2010

Una fuente más actualizada sobre acceso a infraestructura básica de los hogares puede ser la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) del año 2014. Respecto del Censo 2010, tiene la desventaja que sólo abarca a la po-

blación urbana y se trata de una encuesta (o sea, una aproximación), mientras que el Censo 2010 abarca a toda la población y es un relevamiento más exhaustivo. Por eso, los datos no son plenamente comparables. Pero con la EAHU se puede observar algunas tendencias a nivel de población urbana. Al año 2014, entre los hogares urbanos la cobertura del set de agua y cloaca llegó al 91%. En cambio, los hogares con agua de red pero no de cloaca conectada a red representan el 7%. Los que no tienen agua de red son casos prácticamente marginales y hay un 2% que no tiene agua o cloaca adentro de la vivienda. La proporción de hogares sin agua y cloacas no es mucha pero la cantidad son aproximadamente 8 mil, que deberían ser atendidos porque presentan un factor de riesgo sanitario importante, en particular, para los bebés y los niños.

Gráfico 2. Acceso a agua potable y cloacas
Sólo hogares urbanos – EAHU 2014



Fuente: EAHU 2014

Una cobertura universal de las viviendas urbanas a las redes sanitarias es la condición de base para tener bajas tasas de mortalidad infantil, tema que se trata a continuación.

Natalidad, mortalidad infantil y condición de las madres en Entre Ríos

La tasa de natalidad de Entre Ríos al año 2015 es de 17,8 x 1.000 habitantes o sea que nacieron vivos en la provincia 23.572 niños en ese año. Para contrastar, a nivel nacional esta tasa de natalidad es de 17,9 x 1.000 habitantes lo que muestra que Entre Ríos estaría a nivel del promedio nacional. Sólo a título de curiosidad, puede ser interesante saber que las provincias con mayor natalidad son las del norte, las que menos tasas de natalidad presentan son Ciudad de Buenos Aires y Córdoba y el resto tiene tasas de natalidad entre 16 y 20 x 1.000 habitantes, o sea, en la banda alrededor del promedio.

De estos 23.572 niños que nacieron vivos en la provincia en el año 2015, 246 fallecieron antes de cumplir el año de vida, de aquí que la tasa de mortalidad infantil es de 10,4 x 1.000 nacidos vivos. Es una tasa en consonancia con el promedio nacional. El tema es que Entre Ríos muestra un leve remonte respecto al 2013 cuando el promedio nacional presenta un leve declive. Si bien la diferencia no es grande (aunque en términos de cantidad se trata de 40 niños muertos más por año), la tendencia debe encender una prudente luz de alarma para monitorear más de cerca las condiciones en que se están llevando adelante los embarazos, los nacimientos y los cuidados post-parto en la provincia.

Cuadro 1: natalidad y mortalidad infantil en Entre Ríos y país

	Entre Ríos		Argentina	
	2013	2015	2013	2015
Tasa de natalidad (x 1.000 hab.)	17,9	17,8	17,9	17,9
Cantidad de niños nacidos vivos	22.371	23.572	754.603	770.040
Tasa de mortalidad infantil (x 1.000 N.V.)	9,2	10,4	10,8	9,7
Cantidad de niños fallecidos menor a 1 año	206	246	8.174	7.445

Fuente: Ministerio de Salud de la Nación

¿Qué se necesita para mejorar en el tema de mortalidad infantil? Son muchos y complejos los factores. Es más, no hay tampoco consensos indiscutibles en cuáles son los que más inciden, ni cuáles las acciones más efectivas para reducirla. Hay acuerdos en el conjunto de acciones que ayudan a reducir

la mortalidad infantil, que van desde las condiciones socioeconómicas (sanidad básica e ingresos suficientes), la detección temprana y control apropiado del embarazo, el parto institucional, las buenas prácticas durante el parto, el cuidado y control del neonato en las primeras 24 horas, en los primeros 3 días y en los primeros 5 días. Es un menú multifactorial, que sugiere que la solución hay que buscarla a nivel de sistema. Muchos actores tienen que interrelacionar y aportar a lo que debería ser un plan para acelerar la reducción de la mortalidad infantil.

Pero hay dos factores muy importantes que contribuyen de manera decisiva a la salud del parto, el nacimiento e incluso a la posterior vida y desarrollo de los niños: la edad y el nivel de educación de la madre. En este ámbito es donde se abren retos muy desafiantes para la provincia.

Cuadro 2: Educación de las madres en Entre Ríos

Las que tuvieron hijos durante el 2013

	Entre Ríos				Argentina			
	2013		2015		2013		2015	
Madres con menos de 15 años de edad	136	0,6%	129	0,5%	3.261	0,4%	2.787	0,4%
Madres con entre 15 y 19 años de edad	3.818	17,1%	3.941	16,7%	114.125	15,1%	108.912	14,1%
Total de madres menores de 20 años	3.954	17,7%	4.070	17,3%	117.386	15,6%	111.699	14,5%
Madres con educación inferior a secundaria completa	11.900	53,2%	12.298	52,2%	372.480	49,4%	365.114	47,4%
Total de madres que dieron a luz	22.371		23.572		754.603		770.040	

Fuente: Ministerio de Salud de la Nación

De los 23.572 nacidos vivos en Entre Ríos en el año 2015, un porcentaje similar al año 2013 (alrededor de 17%), son madres adolescentes y un porcentaje algo inferior son madres de cualquier edad con bajos niveles de educación (52%). Sin embargo, los porcentajes –tomados a la ligera– esconden el problema. Lo que hay que mirar en este caso son los números absolutos.

En Entre Ríos, entre el 2013 y el 2015, aumentó la tasa de natalidad; quiere decir que los nacimientos aumentaron más que la población. Mirando en términos absolutos surge que aumentó el número de madres con entre 15 y 19 años de edad (3.818 a 3.941) y de madres con bajos niveles de educación (11.900 a 12.298). Para confirmar que esta tendencia marca una diferencia sirve comparar con lo que sucede a nivel del total país. En Argentina, el número absoluto de madres adolescentes y de madres de cualquier edad con

bajo nivel de educación disminuyó. Si esto se asocia con que la tasa de mortalidad infantil aumentó en Entre Ríos y disminuyó en Argentina, en principio, esto es altamente sugerente de que el aumento de nacimientos entre las mujeres de baja edad y baja educación explicarían en parte el aumento en la tasa de mortalidad.

Se puede suponer que un porcentaje elevado de estos embarazos no han sido buscados, y por ello pueden representar un cambio abrupto y traumático en la vida de la adolescente o de la mujer de baja educación y su entorno familiar y de amigos. De datos disponibles complementarios se deduce que mayoritariamente pertenecen a hogares de bajos niveles de ingresos lo que, además de producirse en entornos socioeconómicos adversos, seguramente generarán un alto riesgo de que la madre adolescente no concluya la escuela secundaria (al menos a tiempo) y que la madre de bajos niveles de educación no se inserte en el mercado laboral. Esto, además de influir en la mortalidad infantil, influye negativamente en la calidad de la posterior educación de los niños lo que coloca uno de los obstáculos más difíciles de sortear para una sociedad con aspiraciones de encaminarse en una senda de desarrollo social sostenido: no poder darles a los niños oportunidades de desarrollo de sus potencialidades.

Por esto, es socialmente estratégico abordar acciones altamente efectivas de educación y salud sexual y reproductiva, tanto entre las mujeres como entre los varones.

Escolaridad de los niños y jóvenes en Entre Ríos

La educación inicial

En los dos primeros años de vida, el desarrollo del niño está estrechamente ligado al cuidado que le imparten la madre y el padre. El desarrollo cognitivo en esta etapa depende centralmente del hogar. A partir de los 2 años de edad es cuando las nuevas tendencias aconsejarían pasar a los procesos formativos iniciales de socialización y desarrollo cognitivo en entornos institucionales.

Esta etapa se conoce como la educación inicial y encastra con la educación preescolar que abarca los 3 y 4 de edad. Es un momento de la vida extremadamente importante para el desarrollo escolar posterior. Algunos estudios realizados en el marco de la prueba internacional PISA de la OECD señalan que los niños que tuvieron educación temprana y preescolar tienden a mostrar mejores resultados educativos a los 15 años de edad, que los que

no asistieron a educación inicial, y, por lo tanto, tienen mejores chances de desarrollar una buena vida laboral². Lo observado por este estudio es que existiría una asociación entre los alumnos más desaventajados y el menor acceso a la educación inicial y preescolar. Por ello, un sistema educativo de alto rendimiento requiere, como condición necesaria, cerrar las disparidades de acceso a educación inicial y preescolar según diferencias socioeconómicas.

Es más, las diferencias de oportunidades educativas que se generan entre los niños por la desigualdad en los niveles de educación alcanzados por las madres, pueden mitigarse o reducirse, con un sistema público de excelencia en educación inicial.

En Entre Ríos, la encuesta de hogares urbanos del INDEC capturó en el año 2014 a un número de aproximadamente 20 mil niños en cada estrato etario entre los 2 y 5 años de edad. La asistencia a algún tipo de institución educativa de nivel inicial es creciente, pero baja en los primeros años. Son muy pocos los niños de 2 años de edad que asisten a educación inicial, a los de 3 años de edad el porcentaje asciende a 21% y a los de 4 años de edad al 69%. Un aspecto interesante es la relativamente alta presencia de instituciones de gestión pública en la cobertura de educación inicial.

Cuadro 3. Cobertura de educación inicial en Entre Ríos 2014

Asistencia a instituciones educativas // Población urbana -

Edad	Público	Privado	Total	Población de niños
2 años	0	579	579	19.292
3 años	3.189	613	3.802	18.030
4 años	9.375	4.108	13.483	19.659
5 años	14.527	5.904	20.431	21.916
<i>Porcentajes</i>				<i>% niños que asisten</i>
2 años	0%	100%	100%	3%
3 años	84%	16%	100%	21%
4 años	70%	30%	100%	69%
5 años	71%	29%	100%	93%

Fuente: EAHU – 2014 (INDEC)

² “Does participation in pre-primary education translate into better learning outcomes at school?” Pisa in Focus, 2009. www.oecd.org

Una meta importante es lograr la cobertura universal de institucionalización a partir de los 4 años. En el 2006 se estableció por ley el objetivo de la universalización y en el 2014 con otra ley la obligatoriedad de la escolaridad desde dicha edad. Para efectivizar estas aspiraciones legales, hay que colocarse más atrás y apuntar a expandir, con articulación público-privada, la oferta para niños de 2 y 3 años de edad, donde la cobertura todavía sería muy baja (entre 3% - 21%) a fin de que las familias inercialmente manden sus niños a sala de 4, tal como ocurre hoy con la sala de 5.

La encuesta de hogares del INDEC sirve para mirar porcentajes de cobertura, pero no los números absolutos. Esto se explica porque al ser una encuesta tiene sesgos de captura, máxime cuando se trata de una población tan específica como niños entre 2 y 5 años la cual no es objetivo de la encuesta capturarlos. De aquí entonces que conviene ahora pasar a los datos del Ministerio de Educación sobre matrícula y cargos docentes en la educación inicial.

Cuadro 4. Matrícula y cargos docentes educación inicial en Entre Ríos
Entre 3 y 5 años de edad

	Escuelas estatales			Escuelas privadas			TOTAL		
	Matrícula	Cargos docentes	Matrícula / docentes	Matrícula	Cargos docentes	Matrícula / docentes	Matrícula	Cargos docentes	Matrícula / docentes
AÑO 2006									
Entre Ríos	27.156	1.483	18	11.812	494	24	38.968	1.977	20
Argentina	923.166	57.829	16	409.356	26.198	16	1.332.522	84.027	16
AÑO 2015									
Entre Ríos	33.789	2.134	16	13.795	828	17	47.584	2.962	16
Argentina	1.116.767	81.037	14	515.598	36.638	14	1.632.365	117.675	14
Incrementos									
Entre Ríos	24%	44%		17%	68%		22%	50%	
Argentina	21%	40%		26%	40%		23%	40%	

Fuente: Ministerio de Educación Nacional

Entre el 2006 (que es cuando se sancionan las leyes de educación –estipulando la universalización de los 4 años para la iniciación escolar – y de financiamiento educativo –estipulando la meta del 6% del PBI para gasto en educación) y el 2015 la matrícula en educación inicial pasó de 39 mil a 48 mil chicos, es decir, un aumento del 22%, bastante similar al 23% de crecimiento de matrícula inicial observado en el total país.

En Entre Ríos este crecimiento estuvo liderado por las escuelas estatales donde la matrícula creció un 24% mientras que en las escuelas privadas creció un 17%. Esto se podría explicar por el lado de que las familias con capacidad adquisitiva venían con anterioridad enviando sus hijos a la educación inicial, mientras que las familias que acuden a las escuelas estatales comenzaron a hacerlo con mayor dinamismo al encontrarse con la nueva oportunidad. Esto es auspicioso y hay que potenciarlo.

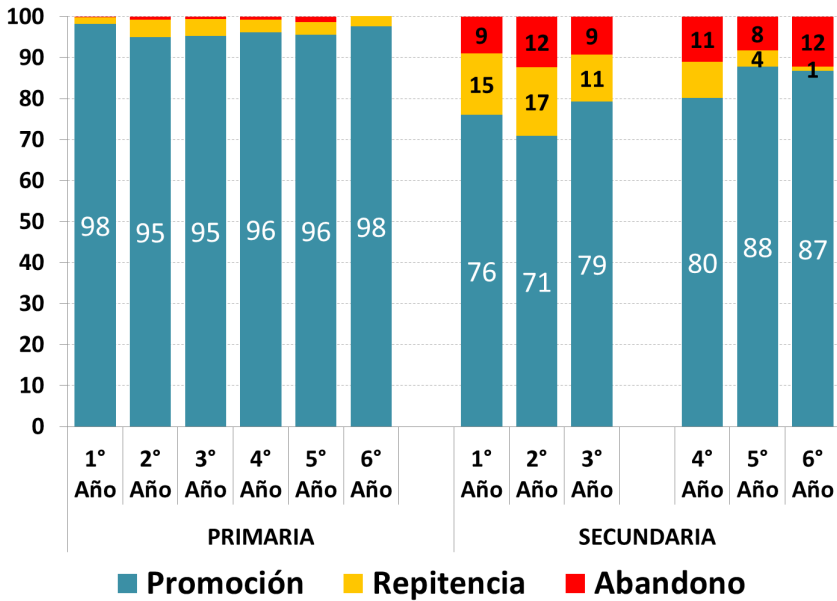
Se observa también que hubo en Entre Ríos un importante incremento de cargos docentes de educación inicial (44%), mayor incluso que a nivel nacional (40%). Ahora queda por delante encarar el monitoreo, con pautas claras de los métodos para obtener mejoras en la calidad pedagógica de esta educación e información transparente sobre la gestión de dichos centros. Con centros de educación inicial estatales de calidad va a ser más fácil cambiar ciertos patrones culturales para favorecer la demanda de las familias por este tipo de educación (es posible que en muchas madres todavía prevalezca la creencia de que hasta los 5 años de edad lo mejor es que el niño se críe exclusivamente en el hogar, aun cuando las nuevas tendencias aconsejarían lo contrario).

La educación primaria y secundaria

A partir de los 6 años de edad, los niños entran al 1° grado de la primaria hasta los 11 años cuando les corresponde cursar el 6° grado. Luego, entre los 12 y 17 años cursan la educación media que se entiende dividida en dos ciclos, el primero corresponde a los 3 primeros años de la secundaria y el segundo a los últimos 3 años los cuales se diferencian de los tres primeros por ser un ciclo orientado (es decir, se les da a los chicos la posibilidad de elegir la orientación de las materias y las temáticas a seguir).

Datos publicados por el Ministerio de Educación de la Nación en base a información provista por la autoridad educativa provincial muestran los resultados educativos de la provincia en educación primaria y secundaria. El gráfico que se presenta a continuación es extremadamente importante, por eso ameritar verlo con detenimiento.

Gráfico 3. Promoción, retraso y abandono
Entre Ríos // Año 2015



Fuente: Ministerio de Educación de la Nación

En la primaria no habría problemas severos de desempeño. La gran mayoría –95% de los alumnos– pasa de grado. El síntoma sería que el restante 5% repite pero no hay un problema visible de deserción escolar. Esto implica que hay una aceptación cultural, incluso entre la población más pobre o de menores niveles de educación, de que los niños hasta que concluyan la primaria tienen que ir a la escuela.

La diferencia se presenta en la secundaria. Donde se observa un quiebre claro de conducta en la edad central de la adolescencia que es entre los 15 y 16 años y que en términos escolares corresponde al paso de la secundaria básica a la secundaria superior o ciclo orientado. En los primeros tres años de la secundaria el síntoma es el retraso y el abandono aparece incipiente. En los segundos tres años de la secundaria prácticamente desaparece el retraso pero se mantiene el abandono.

Esto es producto de que en los primeros tres años de la secundaria muchos chicos tienen problemas de aprendizajes lo que lleva a que algunos se queden de curso y otros abandonen. Al segundo ciclo de la secundaria, en cambio, pasan los que no tuvieron problemas de aprendizajes en los primeros años y algunos retrasados que mantienen la voluntad de seguir. Pero cuando estos últimos vuelven a encontrarse con dificultades, más que seguir repitiendo de curso, optan por abandonar.

Estos indicadores esconden todavía la gravedad del problema porque parecería que el 87% de los alumnos terminan la secundaria. En rigor, los que terminan la secundaria son el 87% de los que llegan al último año (6°). Pero al último año, llega solamente la mitad de los jóvenes ya que la otra mitad abandonó, cifra que se estima gruesamente sumando el porcentaje de jóvenes que abandonó entre el 1° y el 5° año. De esta forma, surge el dato conocido y repetido por los medios de comunicación de que menos de la mitad de los jóvenes termina la secundaria a tiempo. Luego otros la terminarán retrasadamente, pero prácticamente la mitad no la termina.

¿Cuáles son los factores detrás de este fracaso educativo? Son múltiples. Pero sin ser exhaustivos tienen que ver con la fallas de enseñanza en la primaria, la adolescencia como una etapa particularmente compleja de la vida humana, en algunos casos la maternidad temprana (Recuadro 1), los formatos escolares desactualizados que no conquistan el interés de los jóvenes, las restricciones socioeconómicas y educativas de los padres que hacen que muchas veces las familias no se comprometan lo suficiente con la educación de sus hijos y, en este marco adverso, los conflictos docentes que –más allá de la justicia o no de los reclamos– no ayudan para nada en revertir esta frustrante situación.

En el capítulo laboral se plantearon algunas ideas para repensar la secundaria y reducir las consecuencias de este fenómeno de falta de culminación de la secundaria tratando de unir esfuerzos entre las escuelas y las empresas.

Recuadro 1. Maternidad temprana y deserción escolar

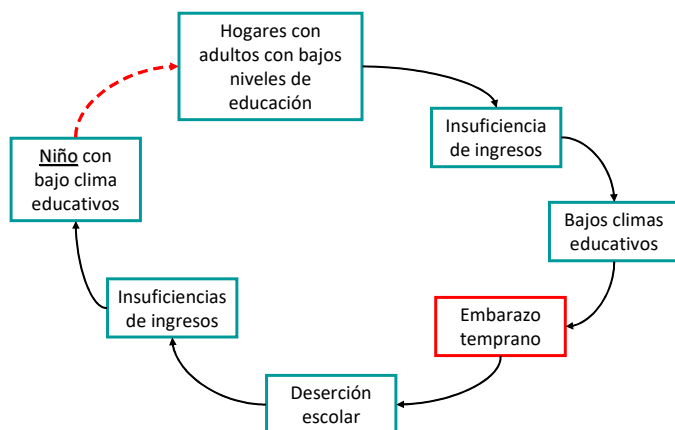
Cuando los adolescentes abandonan, a veces van a trabajar; otras ni estudian ni trabajan. Estos son los famosos “ni-ni”. La mayoría de los casos de los “ni-ni” (entre la mitad y dos tercios) son mujeres adolescentes que se quedan en la casa ayudando en las tareas domésticas y expuestas a otro fenómeno que amerita una especial atención por parte de la política pública: la maternidad temprana.

Una encuesta realizada por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en colaboración con UNESCO señala que entre los años 2011 – 2012 en Argentina el 10% de las jóvenes entre 15 y 19 años ya tenía un hijo y un 2% adicional estaba esperando su primer niño, es decir, el 12% ya estaba involucrada con la maternidad.

De este 12% de adolescentes embarazadas o que ya son madres, el 42% ha dejado la escuela. El 88% que no está embarazada o no tiene hijos sólo el 8% no asiste a la escuela. Estas evidencias muestran con claridad que la maternidad temprana viene asociada con la deserción escolar.

En Entre Ríos, como se vio en la sección sobre natalidad y mortalidad infantil, el 17% de los nacimientos fueron de madres con edades inferiores a los 20 años de edad. Son las madres adolescentes. Si estas jóvenes desean concluir los estudios secundarios ya deberán hacerlo en una escuela de adultos. Ciertamente que estas escuelas son una segunda oportunidad. Pero no se debe perder de vista que la calidad de los aprendizajes no es igual. Ya en la adultez, cuando la maternidad viene asociada a los bajos niveles de educación, se prolonga el problema de la baja tasa de participación laboral de la mujer. Esto implica que formará parte de un hogar con insuficiencias de ingresos.

Así, se produce la reproducción intergeneracional de la pobreza.



Cabe aclarar que no todas las mujeres de bajos niveles de educación experimentaron eventos de maternidad temprana. Ni siquiera la mayoría. Pero la maternidad temprana se erige como el principal e indefectible factor de reproducción de la pobreza y la exclusión social. De aquí su importancia como tema de política social.

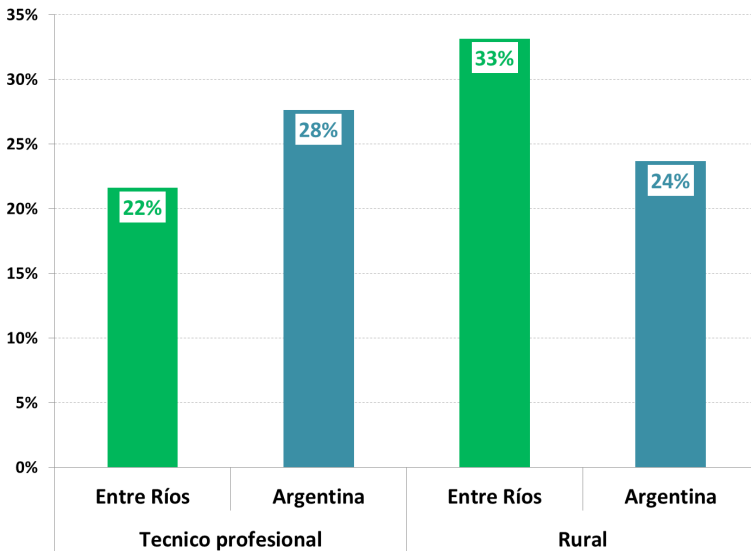
La educación técnica profesional (ETP) media en Entre Ríos

La educación técnica es una de las puertas más promisorias que tiene la educación media para atraer la atención o cubrir las expectativas de los jóvenes. Algunos lo asocian con las clásicas escuelas industriales donde se enseñan los saberes más convencionales en temas de construcción, electromecánica, electricidad, electrónica, maquinaria, agro, etc., pero la educación técnica también es extensiva a otras disciplinas como la administración de emprendimientos, el desarrollo de saberes artísticos, la creatividad, el entretenimiento y los cuidados de personas. En otras palabras, la educación técnica profesional en el nivel medio ofrece un set de opciones pedagógicas de gran variedad y riqueza.

En el imaginario popular, Entre Ríos tiene un gran apego y cariño por la educación técnica como medio de darles a los jóvenes herramientas prácticas y aplicables para su desarrollo personal y profesional. Sin embargo, cabe preguntarse cuánta inserción tiene la educación técnica entre los jóvenes de secundaria en Entre Ríos.

Gráfico 4. Porcentaje de matrícula en ETP y rural

Entre Ríos // Año 2015



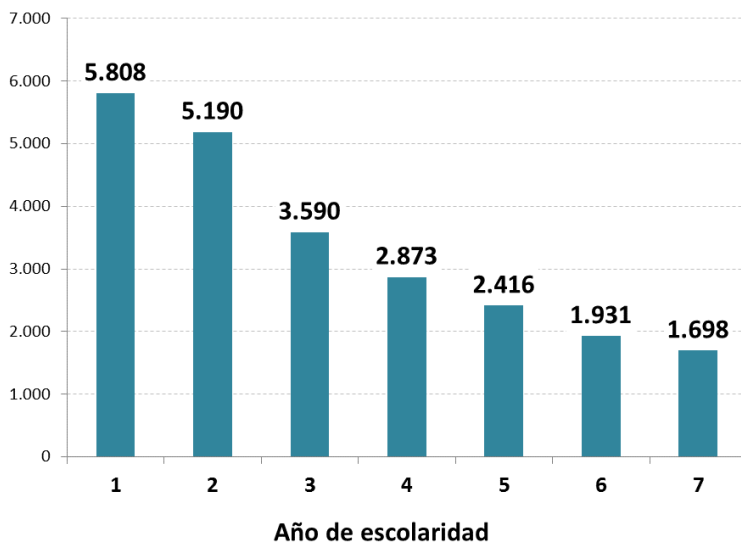
Fuente: Ministerio de Educación Nacional

Del total de la matrícula secundaria en Entre Ríos el 22% asiste a una escuela técnica. Esto es relativamente bajo en comparación con el promedio del país donde el 28% de la matrícula va a una escuela técnica. La cosa cambia con la modalidad de educación rural. En Entre Ríos el 33% de la matrícula está en escuelas rurales, mientras que en el total país este porcentaje alcanza al 24%.

Obviamente que esto responde a que la ruralidad es un signo distintivo de Entre Ríos, pero también al apego que en los pueblos rurales se tiene por la tierra y una educación conectada con ella. Las escuelas rurales son escuelas técnicas por definición porque, además de los contenidos básicos propedéuticos comunes con la educación urbana que se imparten, siempre las enseñanzas están atadas a valores y saberes aplicados a la tierra y a la naturaleza. En otras palabras, las escuelas rurales parecen tender a ofrecer alternativas escolares más o menos atractivas para los chicos del campo en consonancia con sus aspiraciones.

De aquí es donde la educación técnica profesional de las ciudades parecería que debe aprender de las rurales. Las escuelas técnicas urbanas de la provincia no estarían adaptadas a las posibilidades, necesidades y expectativas de los jóvenes urbanos como parece desprenderse del Gráfico 5. Allí se observa que, si bien entra una buena cantidad de jóvenes al primer año de las escuelas técnicas urbanas, rápidamente se desgranaron. En el 4° año de escolaridad, que es cuando comienza el ciclo orientado o de especialización, ya queda menos de la mitad de los chicos que entraron a 1° año. En el 6° año ya quedó apenas un tercio. Como agravante, las escuelas técnicas exigen un año adicional al régimen general (el 7° año) que –dado lo cuestionado que este año adicional está en torno a su utilidad– vendría sólo a aportar un grano más de deserción escolar. Así, la deserción de las escuelas técnicas en Entre Ríos termina siendo mayor que en las escuelas del régimen general.

Gráfico 5. Matrícula de la ETP por año escolar
Entre Ríos // Año 2015



Fuente: Ministerio de Educación Nacional

Posiblemente este 7° año que las escuelas técnicas se resisten a revisar críticamente en torno a su utilidad sea el mejor ejemplo de la falta de adaptación y modernización de la educación técnica en la provincia de Entre Ríos y en muchas provincias donde se da un fenómeno parecido. El viejo formato de la escuela técnica estipula el doble turno con trabajo de taller o laboratorio y un año más de escolaridad. Una carga horaria y de esfuerzo que no parece ir en consonancia con las tendencias actuales donde los jóvenes están mucho más conectados a modos de vida más vertiginosos y cambiantes, tanto en torno a preferencias, modas, tendencias como nuevas ofertas educativas. No innovar en un formato que data de hace casi un siglo va a llevar necesariamente a que los jóvenes rehúyan –por falta de interés, por falta de capacidades para cumplir con sus exigencia, o por cansancio ante la sobreexigencia– de esta oferta educativa, que es lo que las evidencias parecería que están mostrando.

La educación técnica profesional tiene potencialidad para dar muchas opciones a los adolescentes a fin de prepararlos en sus proyectos de vida. Pero si una proporción importante de jóvenes que la comienzan, tempranamente

la abandona sugiere que se debe reconsiderar sus contenidos, sus exigencias, sus objetivos y fundamentalmente adoptar métodos que les permitan estar más conectados con el mundo de las empresas y el sector productivo que es donde se espera que estos jóvenes desarrollen sus habilidades. Aun cuando los pocos que la terminan desarrollen buena formación, se deben replantear sus formatos y sus métodos, porque cómo está la educación técnica en la actualidad, le da provecho a muy pocos jóvenes.

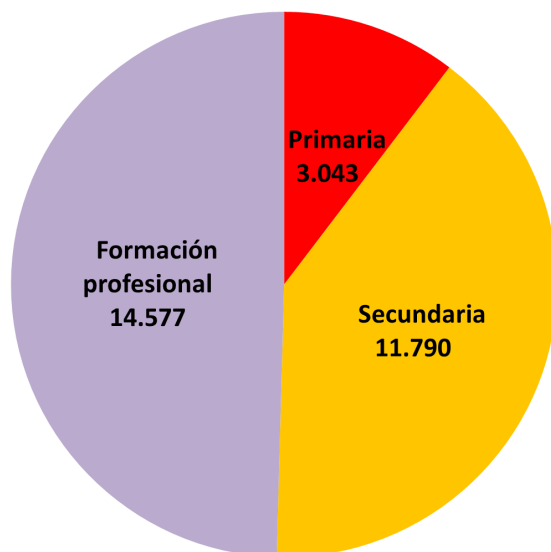
Fue motivo de algarabía recuperar las escuelas técnicas que la reforma educativa de 1993 había eliminado. Pero haberla recuperado con los formatos arcaicos no parece haber sido un acierto. La educación técnica en Entre Ríos necesita y merece ser modernizada para alcanzar y servir a un universo más vasto de jóvenes.

¿Qué hacen los adultos que no terminaron la secundaria?

Las opciones son terminar la primaria o la secundaria en alguna escuela de adulto o encarar con algún curso de formación profesional donde se adquieran habilidades manuales con algún conocimiento empírico en base a oficios. Según datos del Ministerio de Educación, hay unas 3 mil personas adultas mayores de 20 años que está procurando terminar los estudios primarios y unas 12 mil tratando de hacer lo propio con la secundaria. Estas modalidades que apuntan a dar otra oportunidad tardíamente a quienes no terminaron sus estudios básicos formales a tiempo atienden una necesidad social, pero hay que señalar que no tiene iguales niveles de calidad que los estudios formales impartidos en el régimen general. Por eso hay que procurar que los jóvenes culminen sus estudios secundarios a edades teórica pertinentes y no tenga que recurrir a estas modalidades.

Por otro lado, hay un número similar de 15 mil personas que siguen cursos de formación profesional habilitados por las autoridades de educación. En este caso no necesariamente se trata de personas que no terminaron la secundaria, pero, en general, esta es la otra oportunidad que encuentran quienes no terminaron sus estudios regulares. Los riesgos de la formación profesional es que la formación no sea suficiente como para desarrollar destrezas y competencias sustantivas en el oficio, o bien, que tengan poca pertinencia con lo que se demanda en el mercado laboral. En cualquier caso, se trata de una modalidad que puede perfeccionarse articulándose con las demandas de las empresa y el sector privado.

Gráfico 6. Acciones de formación entre los adultos mayores de 20 años
Entre Ríos // Año 2015



Fuente: Ministerio de Educación

Los estudiantes universitarios

Entre Ríos cuenta con 12 mil ingresantes cada año a alguna de las ocho³ universidades reconocidas oficialmente que actúan en el territorio provincial. Este número se mantuvo más o menos constante desde el año 2010.

En cambio, la cantidad de egresados aumentó en lo que va de la presente década. Mientras que en el 2010 egresaban casi 2,5 mil alumnos en el 2016 3,2 mil lo hacen. Esto implica que la tasa de egresos subió desde 20% a 26% de ingresantes.

Lo que también cambió fue la composición de las carreras elegidas. Disminuyeron las ciencias aplicadas (agronomía e ingenierías) y las ciencias básicas y se incrementaron las ciencias sociales, las relacionadas con la salud y las humanas (artes, pedagogía, docencia). En el período 2010 – 2016 se redu-

³ Universidad Nacional de Entre Ríos, Universidad Tecnológica Nacional, Universidad de Concepción del Uruguay, Universidad Autónoma de Entre Ríos, Universidad Católica Argentina (Buenos Aires), Universidad Católica de La Plata, Universidad Adventistas del Plata y Universidad Católica de Santa Fe.

jo el número de ingresantes y egresados a las carreras de ciencias aplicadas y básicas, reducción que fue más que compensada por el importante aumento de ingresantes y egresados en las disciplinas sociales, humanas y de la salud.

Cuadro 5. Ingresantes y egresados universitarios

Entre Ríos

Ciencias	2010			2016			2010 - 2016	
	Ingresantes	Egresos	Tasa egreso	Ingresantes	Egresos	Tasa egreso	Ingresantes	Egresos
Aplicadas	2.491	623	25%	1.746	492	28%	-745	-131
Básicas	472	62	13%	308	56	18%	-164	-6
Salud	2.200	622	28%	2.429	951	39%	229	329
Humanas	3.721	539	14%	3.810	687	18%	89	148
Sociales	3.452	605	18%	3.914	991	25%	462	386
TOTAL	12.336	2.451	20%	12.207	3.177	26%	-129	726

Fuente: Sistema de Consultas de Estadísticas Universitarias

Esto tiene importante connotaciones desde el punto de vista del perfil productivo de la provincia que lo delinea la formación de sus recursos humanos. En el Capítulo 1 se muestra que la fuente de riqueza más importante que tiene Entre Ríos es el campo, de donde se desprende que las potencialidades para avanzar hacia procesos de mayor valor agregado son en la agroindustria y las industrias y servicios conexos a ella (infraestructura y maquinaria agrícola, industria química agrícola, veterinaria, genética rural, logística en el campo, etc.). Por otro lado, en el Capítulo 4 sobre mercado laboral se muestra que el tipo de empleo que más crece es el empleo público el cual, aunque parezca paradójico, es demandante de personas con niveles de educación medio y alto. Esto se explica porque el Estado por tener a su cargo la provisión de servicios sociales demanda muchas habilidades técnicas y profesionales que requieren tener secundaria completa o superior, como la docencia, médicos, enfermeras y técnicos en salud, policías y personal de justicia, asistentes sociales, técnicos en servicios públicos, etc.

Si el sistema universitario provincial no promueve las carreras de ciencias aplicadas y básicas a lo que es su plataforma natural para la producción de riqueza (agronomía, veterinaria, ingenierías y tecnicaturas vinculadas a las actividades agropecuarias y agroindustrias) y, a su vez, sesga la formación superior de recursos humanos hacia las carrera que mayoritariamente demanda el Estado (ciencias sociales, humanas y de salud), la creación de riqueza genuina tenderá resentirse, por falta de habilidades y destreza hu-

manas apropiadas para ello, mientras que la presión por engrosar el empleo público se verá potenciada, por exceso de recursos humanos formados con perfiles propios del empleo en el Estado.

Por esta razón, es muy importante planificar la política universitaria de la provincia porque se puede estar produciendo un derroche de la fuente de riqueza más importante que tiene la comunidad: la formación de sus recursos humanos. Hasta incluso por motivos de intereses particulares de los jóvenes que aspiran a obtener títulos universitarios hay que revisar la política universitaria provincial. Si la provincia no desarrolla sus fuentes de riqueza genuina y sólo atiende las necesidades de empleo del Estado las oportunidades laborales productivas en el sector privado se irán desvaneciendo. Fenómeno que ya se empieza a palpar con jóvenes profesionales universitarios entrerrianos que migran de la provincia por falta de oportunidades, cuando en las actividades con buena potencialidad ligadas al campo y las industrias agropecuarias se dilatan proyectos productivos por falta de recursos humanos calificados. Como derivación, empieza a preponderar entre los jóvenes calificados que sólo la actividad política y el empleo público dan un medio de vida razonable, con lo cual se deterioran las instituciones del Estado y la calidad de la política, sofocando aún más la actividad privada productiva.

Obviamente que las redefiniciones de política universitaria no pueden hacerse aisladamente. Deben ser la conclusión de un conjunto de redefiniciones críticas y constructivas de los sistemas de educación inicial, primaria y secundaria, con especial énfasis en esta última de una profunda revisión de las actuales reglas que rigen la educación media técnica profesional. La política universitaria es el eslabón final de esta cadena educativa que empieza con la educación inicial.

Conclusión

Entre Ríos está bien en términos de infraestructura básica de saneamiento (agua potable y cloacas); no obstante tiene que continuar con un plan de mejoras para tender a lograr la universalidad en la cobertura de este set básico de saneamiento. En mortalidad infantil venía mejorando, pero revirtió la tendencia, posiblemente porque aumentó la cantidad de embarazos en riesgos dados por la corta edad (menores de 20 años) y en personas con bajos niveles de educación (secundaria incompleta o inferior). En este sentido, hay que intensificar las acciones de educación sexual y reproductiva tratando

de elevar sustancialmente su efectividad llegando a estas poblaciones más vulnerables y de mayor riesgo.

En lo que respecta a educación inicial hubo avances de cobertura importantes en la última década como consecuencia de las nuevas tendencias que resaltan su importancia pedagógica y de un cierto cambio de conducta de las familias que también entendieron el valor de estas tempranas modalidades. En este sentido, la provincia debe seguir invirtiendo en esta modalidad, no sólo desde el punto de vista cuantitativo (más aulas, más cargos, más materiales), sino también y fundamentalmente con mejor coordinación, mejores prácticas y mayor calidad de las intervenciones pedagógicas.

Donde Entre Ríos está teniendo un preocupante déficit es en la educación secundaria. Que en cierta forma es un derivado de fallas no observadas en la educación primaria la cual no estaría formando apropiadamente a los chicos para que puedan enfrentar los múltiples desafíos que plantean la adolescencia y la educación media. La tasa de desgrano del sistema es muy preocupante: la mitad de los jóvenes no termina la secundaria.

En este marco de tensión en la escuela secundaria, hay dos aspectos que resaltar. Uno, es crucial trabajar para que los jóvenes de Entre Ríos aprendan a tener una vida sexual activa, pero con maternidad y paternidad deseada y responsable, y que terminen la secundaria. Sin resolución de este tema, se corre un alto riesgo de –no sólo no mejorar– sino de profundizar los problemas de exclusión, pobreza y ausencia de horizontes en material de progreso social. En segundo lugar, en la última década se sobreestimó la recuperación de la educación media técnico profesional como un logro después de que la modalidad fuera eliminada en la reforma de 1993. Sin embargo, las evidencias están mostrando que a los chicos la educación técnica profesional, tal como se está impartiendo, con formatos vetustos y desactualizados, no les está sirviendo. La tasa de desgranamiento en las escuelas técnicas es más intenso que en la educación general.

Finalmente, la universidad. Entre Ríos debe definir una política universitaria provincial que promueva las disciplinas científicas aplicadas y básicas que son las que necesita su base productiva ligada al campo y la agroindustria y re-direccionar los perfiles de las carreras ligadas a las ciencias sociales, humanas y de salud para que sean proclives a desarrollar emprendimientos productivos en el sector privado.

SEGUNDA PARTE

PRÓLOGO

Segunda Parte

Por Patricia Popelka

Hacer una introducción a esta segunda parte del séptimo libro editado por el Consejo Empresario de Entre Ríos, me genera dos emociones intensas. Orgullo por la tarea que venimos realizando desde hace ya varios años analizando los datos de nuestra provincia y agradecimiento a los colaboradores que aquí presento.

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales tiene como objetivo central proveer informes, números comparativos y estudios económicos al Consejo Empresario, a fin de tener un marco de análisis lo más objetivo posible. Sabemos que para tomar buenas decisiones es necesario contar con buena información.

El Consejo Empresario de Entre Ríos, celebra 20 años desde su creación. Es una oportunidad especial para hacer un repaso de la historia compartida con los socios, colaboradores y especialistas en diferentes temáticas, que han tenido participaciones diversas y de un modo u otro han enriquecido la vida de la institución.

Desde su fundación, el Consejo ha tenido como un objetivo definido y claro, la importancia de que el sector empresario aporte su opinión sobre todos los aspectos de la vida de nuestra provincia a fin de construir colectivamente una visión compartida hacia donde pretendemos, como representantes de sectores transformadores de la realidad, motorizar el desarrollo de esta Provincia.

El tejido social está compuesto de infinidad de actores, todos con una función y accionar seguramente valiosos para la vida en común.

El sector empresario en particular, se caracteriza por 2 condiciones. Apuesta a la innovación, y toma riesgo. Esta manera de encarar la vida laboral, desarrolla características especiales en los que se comprometen con el emprender; y este enfoque debe tener un lugar en todos los aspectos de la vida en sociedad.

Cada persona, cada sector, tiene una razón de ser, una misión que cumplir. Tratamos de aportar nuestra manera de ver y analizar la realidad, a todo tipo de problemática, a fin de enriquecer el análisis.

Intentar colaborar es lo que nos ha llevado a formar parte del CEER; nuestro deseo es que la provincia de Entre Ríos logre encaminarse a un rumbo de crecimiento sostenido, ambientalmente sustentable, socialmente equilibrado.

A lo largo de estos 20 años, hemos encontrado personas que nos han inspirado, que nos han enseñado, y develado aspectos que no habíamos considerado en los diferentes temas que se abordan.

En esta nueva publicación, además de actualizar los datos de la provincia (hasta donde logramos contar con información), nos propusimos invitar a algunos de los especialistas que han estado vinculados a nosotros, sea como disertantes de nuestros Foros anuales o en encuentros de socios, a colaborar con esta publicación.

Así como tenemos tantos socios dispuestos a dar parte de su tiempo y su experiencia para que la misión del CEER se convierta en realidad, recibimos con gran placer la disposición de estos especialistas a dejar plasmado en un breve análisis su pensamiento o propuesta, que aquí presento. Lo han hecho desinteresadamente, con un enorme compromiso, aun no estando radicados en E Ríos.

Este espíritu solidario, desinteresado y generoso, se encuentra en todos los sectores si sabemos mirar. Remarco esto porque hay momentos en que todo parece opacarse en nuestro entorno.

No nos debemos desanimar. Como mencioné, el espíritu de colaboración está vivo, y solo falta darle mayor protagonismo y visibilidad.

Todos podemos aportar algo para que nuestra sociedad sea más justa y le brinde mejores oportunidades a quienes deciden correr el riesgo de emprender, de trabajar por el desarrollo, de correr riesgos.

Estas colaboraciones, que como verán abordan muy diferentes temáticas, son una muestra más de lo que afirmo.

No tengo más que agradecimiento para todos ellos. Juan Llach, con su habitual claridad de análisis, Manuel Alvarez Trongé, que nos ha deslumbrado

con las propuestas de renovación educativa, Marcelo Paladino que con su estudio sobre el desarrollo local nos ha interpelado para que cada uno nos hagamos cargo de liderarlo, a Raúl Hermida que con su profundo conocimiento sobre las redes de conexión y comunicación nos hace tomar conciencia de lo que nos falta en infraestructura, Dante Sica con su agudo análisis coyuntural, Gonzalo Diéguez (director del programa de gestión pública de CIPPEC) con una propuesta sobre la modernización del estado y Jorge Colina ayudándonos a definir un plan de desarrollo para Entre Ríos que creemos puede ser la vía para subir un nivel en lo que hace al agregado de valor de nuestras cadenas productivas....

A todos, muchas gracias.

Y a los lectores, deseo se apasionen por nuestra provincia, y tomen como propio el desafío de conseguir encauzar a E Ríos en el camino de desarrollo. No hay motivos que justifiquen que no lo consigamos.

Nuestros jóvenes lo necesitan, y esperan. Debemos dejarles una posta con una señalización clara, y un camino despejado.

EL PLAN DE DESARROLLO PRODUCTIVO

FORO EMPRESARIO DE ENTRE RÍOS¹

Jorge Colina

Los diagnósticos son coincidentes. El mundo ha entrado en una fase de crecimiento de largo plazo signada por la incorporación de Asia en la economía moderna². Esto implica para Entre Ríos una inédita oportunidad. La modernización de los países asiático implica que la demanda mundial de alimentos será creciente por mucho tiempo y Entre Ríos es un productor de alimentos por excelencia. La provincia tiene claras ventajas comparativas en la producción de arroz, donde su área cultivada representa el 32% y su producción el 37% del total del país, prácticamente todos los departamentos producen soja y trigo, tiene una gran potencialidad en los cultivos de cítricos que representan un 26% de la producción nacional y un 16% de las exportaciones del país, pero, donde definitivamente puede marcar una diferencia a nivel mundial es en la producción de alimentos de la cadena extendida del maíz. Esto es el desarrollo de alimentos basados en proteínas.

El maíz es la base para el desarrollo de la industria alimenticia del huevo, los pollos, los cerdos, la leche y la carne vacuna. Es decir, las proteínas. Los países asiáticos, en su tránsito hacia el desarrollo social, están convirtiendo sus dietas desde la predominancia de las grasas y los hidratos de carbono (propias de los pueblos con bajos ingresos) hacia los compuestos alimenticios intensos en lácteos, huevos y carnes (propios de las sociedades de mayores ingresos). Por eso, la extensa base productiva del maíz que tiene Entre Ríos le puede dar una infinita potencialidad productiva a nivel mundial en la medida que logre transformar su maíz en proteínas.

Las condiciones son propicias. En todos los departamentos hay producción de maíz, en todos hay stocks bovinos y porcinos, no en todos pero sí en

¹ El Foro es un grupo de colaboración de entidades empresarias preocupadas por el futuro productivo y social de Entre Ríos conformado, entre otros, por la Bolsa de Comercio de Entre Ríos, Bolsa de Cereales de Entre Ríos, Unión Industrial de Entre Ríos, Federación Entrerriana de Cooperativas, Federación de Asociaciones Rurales de Entre Ríos, Federación Agraria Argentina filial Entre Ríos, Federación Económica de Entre Ríos y el Consejo Empresario de Entre Ríos.

² Una sólida exposición de este fenómeno la brinda Juan Llach en su colaboración para el presente libro "Las oportunidades para la Argentina en un mundo más complejo".

la mitad hay producción de leche y en algunos –aunque con niveles de productividad y calidad de nivel mundial– hay producción de pollos y huevos. Además, la provincia cuenta con muchas empresas y una importante cantidad de recursos humanos con saberes muy aptos para la producción agrícola-ganadera del maíz, hay industrias establecidas de equipamiento básico de campo y capacidades de gestión y provisión de logística agroindustriales. Cuenta además con una vasta red de escuelas técnicas y agrarias, centros de formación profesional en disciplinas ligadas a la actividad rural y agroindustrial y una conexión sólida con centros de investigación nacionales, tales como el INTA y el INTI.

Lo que a Entre Ríos le está faltando para aprovechar esta fabulosa oportunidad es lo que Marcelo Paladino, experto del IAE, señala como políticas de Desarrollo Local (DL)³. Esto es la participación activa de los representantes de lo público y de lo privado en el planteamiento de visiones superadoras para solucionar los problemas que impiden el crecimiento y el desarrollo. Los seres humanos y los recursos naturales no pueden producir desarrollo por sí mismos, si no existen instituciones que incentiven la productividad y la acumulación de riqueza material, espiritual e intangible. Para construir estas instituciones se requiere contar con una clase política, una clase empresarial y organizaciones sociales y sindicales mancomunadas colectivamente en pos del desarrollo y el bien común.

Los actores sociales entrerrianos, públicos y privados, son los que deben proponer y solucionar los déficits de base que hoy tiene la provincia para aprovechar sus potencialidades. Aquí se cuentan los déficits de infraestructura⁴, sus debilidades para atraer inversiones⁵, sus fallas en la educación⁶ y las limitaciones en la gestión de los recursos humanos del sector público⁷.

Por eso, sin ánimo de asumir una actitud iluminadora, sino más bien con una vocación de contribuir con aportes concretos, el Foro Empresario de En-

³ Ver “La senda hacia el Desarrollo Local: un motor para el compromiso empresario” de Marcelo Paladino en colaboración para el presente libro.

⁴ Ver Raúl Hermida que presenta un enfoque superador en su colaboración para el presente libro “Desarrollo de la Infraestructura y la Logística”.

⁵ Ver Dante Sica que presenta una interesante conceptualización en su colaboración para el presente libro “Los equilibrios de la economía y la atracción de inversiones”.

⁶ Ver Manuel Álvarez-Trongé que expone con profundidad los problemas basales en su colaboración para el presente libro en el capítulo titulado “Es la educación”.

⁷ Ver Gonzalo Dieguez en su colaboración para el presente libro con el título “¿Cómo modernizar el Estado y mejorar sus capacidades de gestión? Propuestas para profesionalizar el empleo público y jerarquizar la Alta Dirección Pública.

tre Ríos convocó a muchas entidades empresarias para entablar un diálogo constructivo e invitar a todos los actores sociales involucrados en la temática productiva (la clase política, la clase empresaria, las organizaciones sociales y sindicales) a pensar un Plan de Desarrollo para la provincia de Entre Ríos. En estas sucintas líneas que siguen se presentan sus principales lineamientos.

¿Qué tipo de política hay que consensuar en un plan de desarrollo local?

Se trata básicamente de dos tipos de políticas: a) políticas de ámbito; y b) políticas específicas o activas.

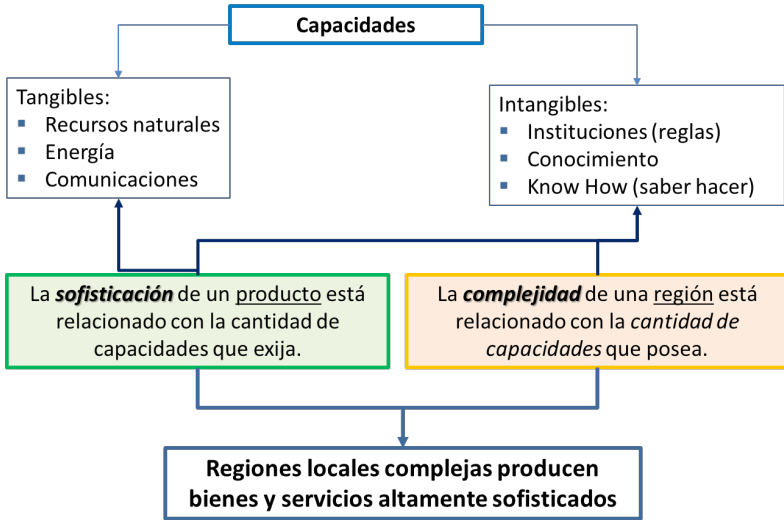
Las *políticas de ámbito* son aquellas que alcanzan a todos los sectores por igual. Aquí se inscriben la reducción de los impuestos provinciales distorsivos (IIBB, impuesto al salario, a los activos productivos), la reducción de la incidencia de los impuestos en cascada (tasas municipales), la armonización con los impuestos provinciales del resto de las provincias (para evitar discriminación de los productos entrerrianos en base a tasas de IIBB diferenciales), la facilidad para inscribir empresas en la Dirección de Inspección de Personas Jurídicas de Entre Ríos (DIPJER), la simplicidad regulatoria, la seguridad jurídica a nivel municipal, la inversión en infraestructura, en educación y salud, y la construcción de agencias provinciales para atraer inversiones y para expandir las ventas de la provincia al resto del país y al exterior.

Las *políticas específicas o activas* son aquellas que actúan diferencialmente o más intensamente sobre determinados sectores que se quiere potenciar, como es el caso de la industria agroalimentaria y, más específicamente, la cadena proteica derivada del maíz. Entre estas herramientas están la promoción de la capacitación y el entrenamiento específico del recurso humano para determinadas habilidades, el financiamiento blando para ciertos sectores, la incorporación de nuevas tecnologías, la mejora de procesos, el cumplimiento de estándares de calidad, la investigación para la innovación, el desarrollo de proveedores y el apoyo a la diversificación de productos.

El desafío entonces consiste en lograr un diálogo franco y constructivo entre todos los actores sociales para consensuar estas políticas (de ámbito y específicas) a fin de lograr que Entre Ríos se convierta en una estructura productiva más compleja capaz de producir bienes y servicios más sofisticados (o diferenciados). Esto es la agregación de valor.

Para tener una visión más expositiva del desafío puede servir el Esquema 1 que presenta una simplificación del marco conceptual donde se apoyan las teorías del desarrollo más modernas.

Esquema 1. Marco conceptual del desarrollo



En este marco, se debe lograr que Entre Ríos sea una región más compleja en términos de que posea mayores capacidades, además de las que ya posee como el recurso natural (el maíz, el stock ganadero) y el conocimiento y el *know how* actuales (saberes para la siembra agrícola, la producción lechera, ovo-avícola, láctea, cárnica).

Se trata de sumar más capacidades tangibles (como energía rural, caminos rurales, puertos de salida a ultramar, vías férreas y viales que alimenten los puertos) y más capacidades intangibles (saberes para industrializar productos del campo, capacidad de penetrar mercados lejanos y de altos ingresos, sistemas eficientes de logística y proveedores, capacidad para investigar e innovar).

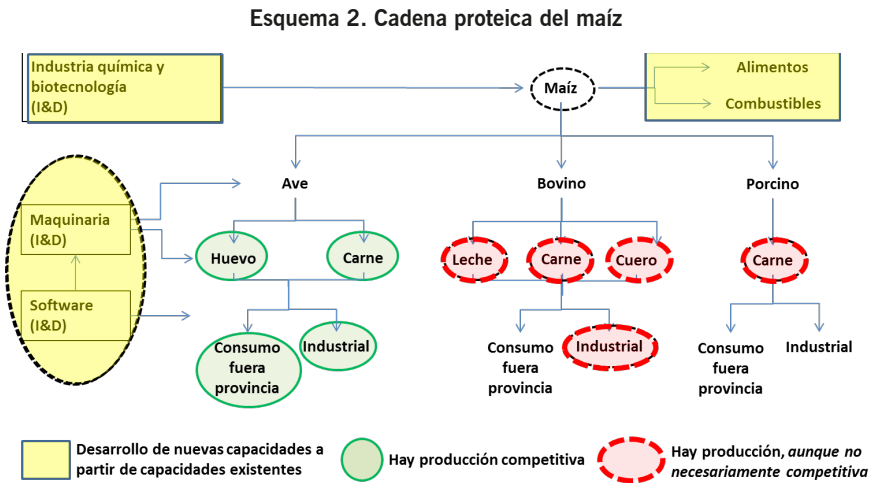
De esta manera, Entre Ríos podría vender al mundo alimentos envasados con certificaciones de calidad, marcas comerciales diferenciadas e innovaciones que le dan a los productos una característica propia de la región⁸. Es decir, gracias a su complejidad productiva produciría más productos sofisticados.

Sintetizando, el cambio en la estructura productiva de Entre Ríos se logrará a partir de la combinación de dos dinámicas:

⁸ Como es el vino mendocino, el salame cordobés, la manzana del alto valle, el aceite de oliva riojano, los pollos entrerrianos.

- Que Entre Ríos encuentre nuevos productos sofisticados a partir de combinaciones inexploradas de capacidades existentes.
- Que Entre Ríos acumule nuevas capacidades a través de la mejora de capacidades existentes produciendo nuevos productos.

En esta perspectiva, la cadena proteica con base en el maíz es la más promisoría. Para tener una visión panorámica de la riqueza productiva que esta cadena le ofrece a Entre Ríos puede observarse el Esquema 2.



Como se observa, desde el maíz se alimenta con eficiencia tres tipos de animales: aves, bovino y porcino. Cada uno de estos animales desarrolla una sub-cadena de valor. La de huevos y carnes de pollo donde Entre Ríos ya es competitiva y desarrolló una importante sofisticación del producto. La de leche, carne y cueros bovinos donde Entre Ríos tiene capacidades pero debería desarrollar más competitividad y sofisticación de productos (aquí posiblemente la industria láctea esté algunos pasos adelante). La industria porcina donde Entre Ríos está en etapas iniciales. Pero además estas capacidades disponibles en actividades avícolas, bovinas y porcinas abren ventanas de oportunidades para el desarrollo de nuevas capacidades técnicas en materia industria química, biotecnológica, maquinaria y software aplicados a la cadena proteica. Sofisticando más los productos y desarrollando más capacidades en la cadena proteica Entre Ríos podrá convertirse en una economía local compleja y muy abarcativa de todo el territorio provincial.

¿Cómo identificar las políticas correctas?

No hay recetas, pero sí métodos para lograrlo. Lo primero es construir equipos técnicos multidisciplinarios con profesionales referentes de los productores de cada eslabón de la cadena. Se trata de juntar ingenieros, agrónomos, veterinarios, técnicos en producción que entiendan y dominen las tecnologías modernas de producción y economistas, administradores de empresas, contadores, abogados, financistas, expertos en comercio exterior, etc. que dominen las técnicas de gestión de empresas y de entornos empresarios y también sepan analizar y proponer modificaciones a las reglas predominantes (impuestos, leyes, decretos, resoluciones, regulaciones sanitarias, ambientales, financieras, de exportación e importación, etc.) que impiden el desarrollo de las empresas y proponer instrumentos de promoción.

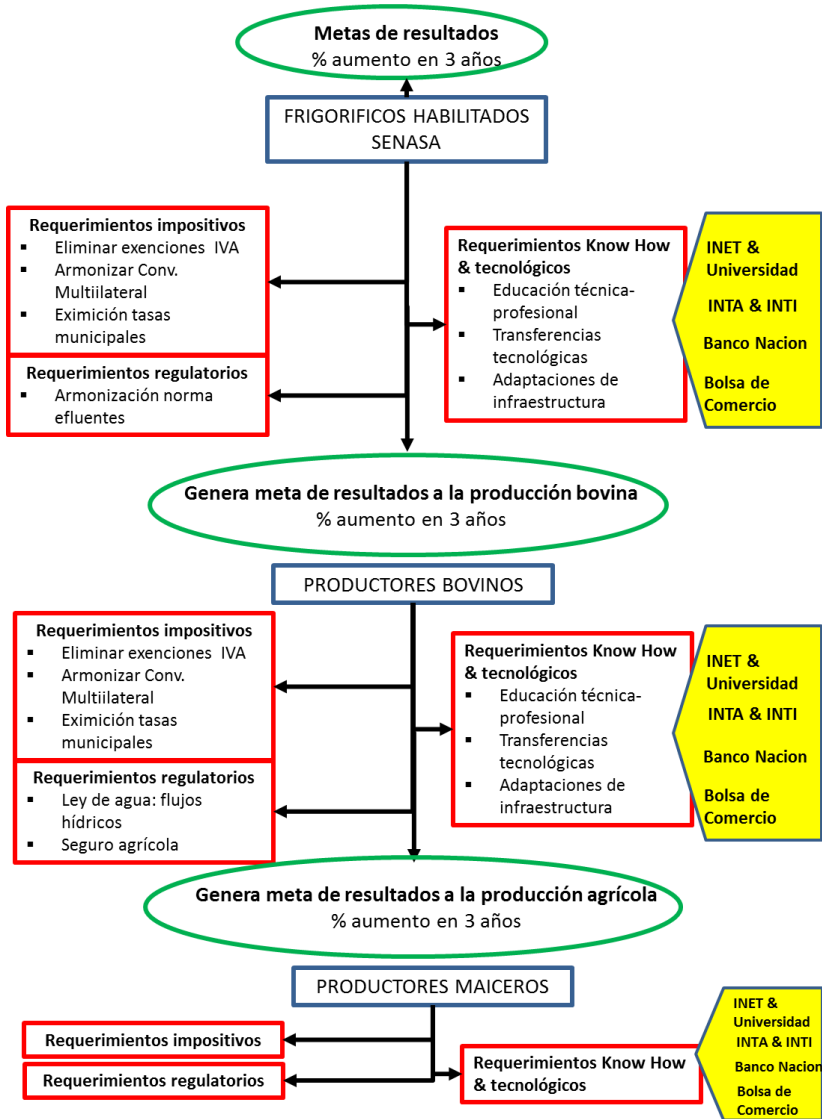
Para ordenar el trabajo de forma consistente se debe empezar por establecer metas de producción a los eslabones finales lo que definirá los requerimientos que ese eslabón hará a los eslabones previos para cumplir con su meta de producción, con lo cual así van surgiendo las metas de producción de los eslabones primarios.

El Esquema 3 ejemplifica este método tomando como ejemplo a la línea de la producción cárnea de la cadena del maíz. Allí se observa que primero se debe colocar a los frigoríficos productores de carnes envasadas (producto diferenciado) y definir sus metas de producción, de venta al resto del país y de exportación. A partir de ellas, los equipos técnicos del eslabón frigorífico deben derivar los requerimientos impositivos, regulatorios, de conocimientos técnicos específicos (*know-how*) y tecnológicos para los frigoríficos y, lo más importante, definir los requerimientos al eslabón de los productores ganaderos tanto en términos cuantitativo como de calidad.

Con este requerimiento definido los equipos técnicos del eslabón ganadero definen los requerimientos impositivos, regulatorios, de conocimientos técnicos específicos (*know-how*) y tecnológicos y los requerimientos de insumos tanto en cantidad y calidad para el eslabón de los productores de maíz. Los equipos técnicos del eslabón maíz hacen lo propio definiendo los requerimientos impositivos, regulatorios, de conocimientos técnicos específicos (*know-how*) y tecnológicos para la producción maicera.

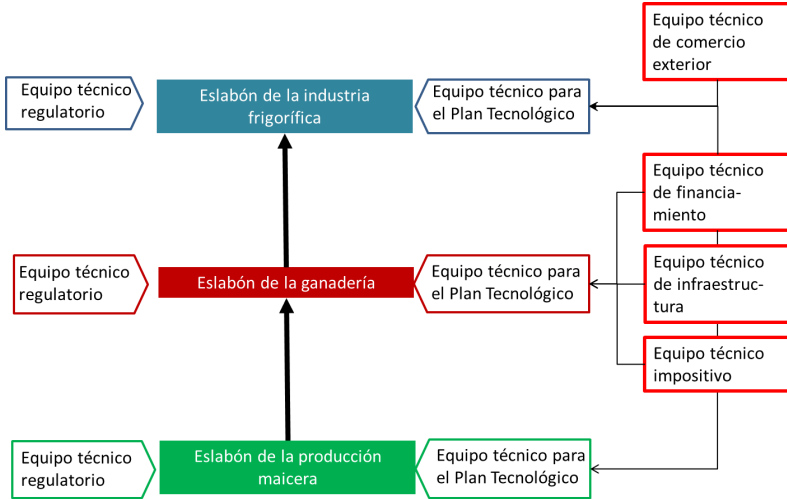
Esta misma estrategia puede replicarse en las otras líneas de producción de la cadena maicera como la láctea y la porcina.

Esquema 3. Organización de requerimientos técnicos, impositivos y regulatorios para el desarrollo de la cadena cárnica del maíz



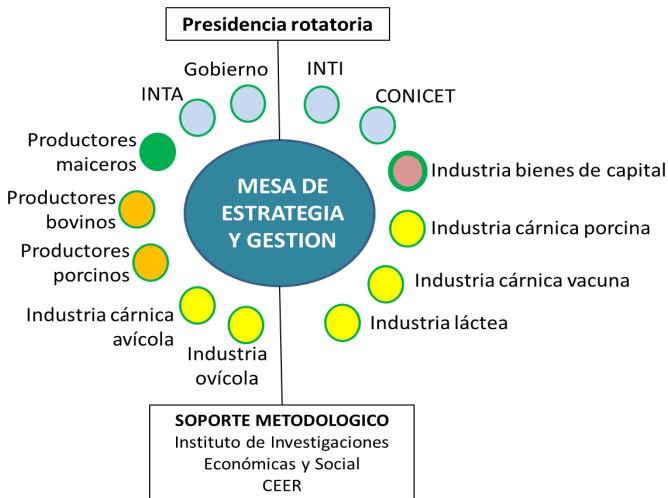
Los equipos técnicos deben organizarse en función de los eslabones y de sus especialidades tal como se presenta en el Esquema 4.

Esquema 4. Organización de los equipos técnicos



La dirección política de los equipos técnicos debería estar asentada sobre un órgano colegiado que sería una Mesa de Estrategia y Gestión en la cual deberían formar parte representantes del gobierno, de los organismos oficiales de tecnología (INTA, INTI y CONICET) y de los productores de todos los eslabones que participen del Plan de Desarrollo de la cadena en un formato asimilable al que se presenta en el Esquema 4.

Esquema 4. Gobernanza del Plan de Desarrollo



Esta Mesa de Estrategia y Gestión es la que debería consensuar con todos los productores involucrados un plan a 10 años con metas anuales e indicadores de seguimiento trimestrales para tener un control permanente de la marcha del plan. Además, es el que debe dialogar y persuadir a las autoridades nacionales, provinciales, municipales y regulatorias a realizar los cambios de reglas que serán identificados por los equipos técnicos de los diferentes eslabones demostrándoles el beneficio que esto traerá para la provincia en términos de mayor producción (empleos privados) y mayor productividad (mayores salarios privados). Este mismo trabajo de diálogo y consenso debe ser hecho por la Mesa con las organizaciones sociales, sindicales y educativas para alinear sus intereses a los objetivos del Plan de Desarrollo.

De esta forma, se podría construir una institucionalidad para el Desarrollo Local (como lo señala Marcelo Paladino en su capítulo en el presente libro) donde las aspiraciones y los intereses de los diferentes actores que conforman la comunidad son alineados detrás de un objetivo productivo común que dará beneficios a toda la comunidad. Beneficios obviamente que serán distribuidos proporcionalmente al esfuerzo realizado en pos de este proyecto.

Lo que debe quedar en claro es que este tipo de institucionalidad, donde se armonizan los intereses de todos los actores de la comunidad detrás de objetivos productivos comunes, genera mayores beneficios que la apuesta a desarrollarse individualmente. Esto se explica porque cuando la interrelación del colectivo es virtuosa genera un “valor agregado” que está ausente a cuando los individuos interrelacionan espontáneamente, entre ellos, sin una coordinación transparente y preestablecida.

Ciertamente que no siempre se logra una coordinación virtuosa, por mayor vocación o buena voluntad que los actores depositen en el esfuerzo. No siempre se genera la confianza suficiente entre los actores para colaborar esperando de los otros actores una actitud similar. Pero cuando se logra generar esta confianza es cuando se dice que la sociedad ha logrado altos niveles de capital social que es el valor agregado que da el colectivo bien coordinado y lo que los individuos interrelacionando espontáneamente entre ellos no siempre pueden lograr. El capital social, como todo capital, es el resultado de una inversión de mediano plazo, esfuerzo, cumplimiento de los compromisos implícitos (es decir, aquellos que están sobreentendidos sin necesidad de colocarse en un contrato) y el tesón por producir en comunidad.

Este es el desafío de los empresarios entrerrianos y de la comunidad en su totalidad.

Palabras finales

El Foro Empresario de Entre Ríos hizo esta contribución intelectual para proponer un vínculo común de largo plazo a todos los actores de la comunidad detrás de un objetivo productivo superador. Seguramente que estos lineamientos de Plan de Desarrollo son perfectibles y superables. No vienen a ser una verdad revelada sino una invitación a hacer una provincia mejor.

En las páginas que continúan a esta segunda parte del libro, importantes analistas y expertos en temas del desarrollo, desinteresadamente pero con mucha vocación por ayudar a los entrerrianos a abordar un camino de desarrollo, brindan sus colaboraciones para complementar estas ideas de Plan de Desarrollo sobre temas relevantes como las tendencias mundiales (Juan Llach), el desarrollo local (Marcelo Paladino), el desarrollo de la infraestructura (Raúl Hermida), los desafíos para atraer a los inversores (Dante Sica), la educación (Mannuel Alvarez-Trongé) y la profesionalización del sector público (Gonzalo Dieguez).

La invitación a estos expertos es simplemente un botón de muestra de que la convocatoria es a todos los que quieran compartir sus ideas, porque el desarrollo económico y social de una comunidad es utópico sin la contribución de todos y cada uno de sus ciudadanos.

LA SENDA HACIA EL DESARROLLO LOCAL UN MOTOR PARA EL COMPROMISO EMPRESARIO

Marcelo Paladino⁹

Introducción

En los últimos años se viene insistiendo en que las dimensiones de trabajo de la empresa, lo que le da sentido, deben incluir las que la relacionan con el contexto. Conceptos como Responsabilidad Social Empresaria (RSE) o Ciudadanía Corporativa (CC) fueron ganando espacio en esta tarea de amigar los resultados de la empresa con el entorno, a mi entender, y en el entendimiento general, con muy pocos resultados. Es que conceptualmente no se pueden dividir los fines de la empresa entre los económicos y los sociales, ya que ambos están íntimamente unidos, y al intentar separarlos sólo se logra romper la integridad de la acción empresaria como: A - Hay sobrados ejemplos de empresas premiadas por su labor social que luego fueron objeto de serias denuncias por corrupción¹⁰. B - Por otra parte en muchos otros casos la RSE fue usada como estrategia de imagen, quitándole toda entidad a su preocupación real por el contexto¹¹. C - Empresas que fueron premiadas por su labor de RSE luego fueron asaltadas y destruidas por los propios dirigentes sociales que habían sido beneficiados por años¹².

La Responsabilidad de la empresa es única y a ella deberíamos referirnos como RES: Responsabilidad de la Empresa en la Sociedad¹³, creando valor económico, social, humano, ético y político: *“La RES plantea de qué manera la empresa y los hombres de empresa definen y establecen su relación con la sociedad (mercado, gobiernos, sociedad civil, proveedores, tercer sector, etc) en la cual y PARA LA CUAL trabajan”*.

Desde esta perspectiva no puede entenderse el Desarrollo sin una acción empresaria que colabore en todas las dimensiones del mismo, y ello implica dos cuestiones centrales:

⁹ Mesa de Estrategia y Gestión

¹⁰ Cfr. Tyco (USA); Oddebrecht Argentina y sus premios a la RSE, etc.

¹¹ Cfr. “Markteing Social” o como quitarle identidad a la RSE.

¹² Caso IAE: “Tecpetrol”.

¹³ Paladino, M. (ed) (2004), “La Responsabilidad de la Empresa en la Sociedad-Construyendo la Sociedad desde la tarea directiva”, Editorial EMECE.

1 - En primer lugar que debe tenerse una visión amplia y completa del contexto en el cual se mueve la empresa, entendida como Gestión Estratégica del Contexto (GEC) atendiendo a que:

- Los cambios de expectativas y conductas sociales son cada vez más rápidos e inesperados.
- Cambios radicales en los poderes relativos entre Política-Sociedad-Medios-Tercer sector.
- No se emprenden procesos de crecimiento sin fuertes impulsos a la Cooperación Público-Privada.
- Las Empresas tienen (y se les asigna) una mayor Responsabilidad: son actores sociales y se espera que actúen bien.

En síntesis hoy los valores sociales influyen en procesos de cambio a velocidades enormes que muchas veces no son detectados por los planes estratégicos de las empresas. Y esos valores cambian el mapa de negocios de manera radical. Así muchas industrias pasan a la categoría de “controversiales” por la presión social, como el cigarrillo, los fitosanitarios, la minería y hasta la propia comida chatarra. Y todo esto por la presión social y mediática, dos campos de trabajo que habitualmente no ocupan el centro de preocupación.

2 - En segundo lugar, que muchos de los procesos de desarrollo son impulsados más por la empresas y emprendedores que por las propias políticas. Basta ver qué ocurre con los desarrollos tecnológicos, la influencia de emprendedores creando nuevos modelos de negocio, y cómo regiones en todos lados del mundo se desarrollan porque empresarios “decidieron” cooperar para producirlo. Baste como ejemplo el desarrollo exportador (y social) del norte de Perú, que se ha transformado en un exportador neto de frutas desde una región desértica. O la creación de los micro créditos por parte del premio Nobel Muhammad Yunus (2006) para atender y poner en evidencia las necesidades de más de 2.600 millones personas que viven con menos de 2 dólares por día, cuando planteaba que “esta situación no es la fórmula para la paz”, recordando la propuesta de SS Pablo VI de ver al desarrollo como “el nuevo nombre de la paz”.

Un dificultad relevante para re pensar Desarrollo-Sentido de la Empresa, es que partimos de una herencia cultural muy fuerte que desalinea los objetivos, y sólo crea fricciones. Yendo al terreno local, hace un tiempo en el IAE se hizo un estudio con el CEOP (Centro de Estudios para la Opinión Pública) para diagnosticar cómo eran las relaciones entre la política, la empresa y el tercer sector, preguntando a cada uno cuál era la función de su sector. El

resultado, que no debería ser sorprendente dada la trayectoria seguida por Argentina, muestra:

- Para los dirigentes políticos, los objetivos (en ese momento) son la disminución del desempleo (73%), la construcción de un Estado fuerte (64%) y el crecimiento económico (60%).
- Para los empresarios, los objetivos son la rentabilidad (90%), el aprovechamiento de oportunidades de corto plazo (89%) y no se sienten involucrados en asuntos públicos (88%).
- Para los dirigentes del tercer sector, este concepto se asocia más a sindicalismo que a ONGs, preocupados por resolver problemas que los dos anteriores no resuelven. Agregamos que en un trabajo posterior quedó muy claro que los emprendedores sociales tienen una enorme desconfianza acerca de los empresarios y del gobierno.

En resumen, el nombre del juego para trabajar sobre el Desarrollo es cambiar De la confrontación a la Cooperación. Y yendo a la empresa asumir que en el fondo sigue existiendo esa necesidad de crear (y de actuar en consecuencia) que la empresa no opera sola, y que el contexto no es un problema de una empresa sino de las empresas en su conjunto.

Objetivos

El objetivo de estas notas no es dar una receta única sino ayudar a pensar cómo este desafío del Desarrollo lo ponemos en práctica en donde estemos; desafío que se traduce en descubrir de qué manera la empresa y las empresas, contribuyen al desarrollo social, económico, humano, político y ético.

En segundo lugar, poder identificar algunos de los aportes relevantes del desarrollo local y factores comunes que lo facilitan.

Re entendiendo el Desarrollo

¿Cómo ubicamos el Desarrollo en nuestra agenda?

Esta pregunta ocupa un lugar central en nuestro análisis. Habitualmente el pensamiento gira alrededor de la Competitividad, de la empresa, del sector en que la empresa esté y del país en su conjunto; y esto es por demás importante, pero sin embargo pocos son los que siguen mediciones internacionales del tema, como lo hace el World Economic Forum (WEF)¹⁴ desde hace varias décadas. Con una visión sistémica plantea que la Competitividad es fruto del contexto, fundamentalmente del ambiente de negocios y los marcos institucionales.

¹⁴ WEF

A ese mapa se le ha ido sumando con fuerza el concepto de Sustentabilidad, no sólo ambiental (que es una definición restrictiva) sino de cómo el conjunto de la sociedad puede sostener mejoras constantes que le permitan competir y crecer. En este caso el contexto institucional juega un rol destacadísimo: Sin instituciones fuertes y creíbles las mejoras sólo pueden ser pasajeras¹⁵. Aconsejamos aquí releer el libro “Por qué fracasan los países”¹⁶, en donde se demuestra lo antes dicho: “Observadas las cosas desde esta perspectiva, y conociendo la íntima relación entre los ámbitos político y económico, puede entenderse cómo hay países que se mantienen pobres de manera deliberada. En muchos casos, una élite diseña instituciones económicas para enriquecerse y perpetuar su poder a costa de la mayoría de las personas (p. 465). Así, la perpetuación en el poder motiva –y a la vez facilita– a sus detentores a mantener las cosas como están, bloqueando el crecimiento y evitando que la sociedad mejore sus condiciones, pues esto último requeriría cambiar las instituciones a modo inclusivo, repartir el poder y perder los privilegios”. Acemoglu y Robinson creen que el molde del vicio y la miseria puede romperse, pero ese es precisamente el gran desafío.

Llegamos entonces a que lo verdaderamente importante es ir más allá de la Competitividad y de la Sustentabilidad, para asumir el Desarrollo como fin de lo que hacemos, cualquiera sea el lugar que nos toca ocupar (figura 1)

Figura 1: la dinámica del desarrollo



¹⁵ Cfr Documentos y propuestas del CEADS7

¹⁶ Acemoglu, D. y Robinson, J. “Por qué fracasan los países”, Ed DEUSTO.

Desarrollo y Bien común

Es claro entonces que desde la Competitividad al Desarrollo la participación de la empresa es indispensable. Dicho de otra manera, esta influencia dominante de las empresas lleva a premios Nobel como Amartya Sen¹⁷ a profundizar la relación de las empresas con el bien común: “Este tema es muy complejo y poco reconocido, pero a la vez muy interesante. Hasta en la producción privada de productos puede haber un importante aspecto de “bien público” en el proceso mismo de producción”. Desarrollo y Bien Común son entonces dos conceptos muy asociados.

Valgan dos ejemplos para impulsar la reflexión: Primero, ¿qué significa fijar precio en un medicamento? ¿es sólo el resultado de un enfoque competitivo y de rentabilidad cuando hay bienes como la salud en juego?; a esto se le agrega que muchas veces eso se hace desde posiciones monopólicas.

Otro caso es el de la familia Meichtry, en el Chaco. Hace unos años estos tradicionales productores de arroz se enfrentaron a un conflicto social y político por la tecnología de fitosanitarios utilizada. Lejos de entrar en un debate legal y confrontativo la pregunta fue: ¿y si tienen razón al cuestionarnos como empresa?; ¿no habremos hecho nuestro trabajo de espaldas a la sociedad y no nos conocen?; y si así fuere: ¿Cuál es el valor social que aportamos o por qué no lo perciben?. Iniciaron entonces un camino complejo de investigación y desarrollo que los llevó a combinar el cultivo de arroz con piscicultura, de manera de manera de limpiar los campos de manera natural. Hoy son líderes en la producción de arroz-pacú¹⁸, donde además de quitar el problema de los fitosanitarios, el valor económico agregado es varias veces superior, incluyendo la generación de nuevos y calificados puestos de trabajo.

Este camino les permitió descubrir el campo de oportunidades que les abría la cooperación, y los llevó hasta coordinar con el gobierno los planes de infraestructura necesarios para promover un desarrollo más acelerado de la región en la que trabajan: Se instaló un puerto en las orillas del Río Paraguay. Como comentaba Eduardo Meichtry, fundador de la empresa: solos no podemos y el gobierno solo no puede; debemos aceptar el desafío de cooperar y de ayudar. En este caso la capacidad dirigencial del empresario para conectar e influir es un bien público indelegable.

¹⁷ Sen, Amartya, “Development as Freedom”

¹⁸ Caso IAE “Familia Meichtry”

Desarrollo Local (DL)

El Concepto de DL cobra más y más fuerza a partir de los '70s; gracias a Dios no por elucubraciones académicas, sino por resultados concretos de la realidad social y, sobre todo, empresaria. Antes avanzar, tome papel y lápiz y piense: ¿qué regiones o zonas del mundo nos impactan por su desarrollo?; ¿qué es lo que nos llama la atención de esas regiones?; ¿por qué esas regiones a veces están en países que ni por asomo se les parecen?

Lo más habitual es pensar en el norte de Italia (el Veneto) y su reconversión en los '70s, que le dio un perfil que para muchos no es Italia; los Distritos italianos se destacan por su competitividad y crecimiento, diferenciándose claramente del resto de lo que ocurre en otras partes de ese país. Diferencias que radican fundamentalmente en la propensión a la cooperación entre todos los agentes y la calidad de las redes desarrolladas¹⁹. Vale aclarar que esto surgió a partir de una crisis social, económica, política y moral que prácticamente había desintegrado el norte de Italia.

Sin embargo en los 90's, en el sur de Italia se desarrolló el área de la muzzarella de búfalo, a partir de la iniciativa de productores de vender en Europa un producto único, en una región que no figuraba en el radar de ningún plan de desarrollo. Y todo a partir de comprender que la manera de ganar mercado era asegurando la calidad; lo cual exigiría cooperar para generar ambientes de cooperación público-privados para definir normas, y para asegurar el enforcement. Luego que sea la región Norte o Sur depende más del impulso de emprendedores que de otras condiciones. Emprendedores que ven en la coordinación y en la cooperación el quicio sobre el cual crear un ambiente diferente para impulsar los negocios.

Esto se demuestra también por el desarrollo del Nordeste de Brasil, la zona de Ceará, una de las más pobres de ese país. Y que sin embargo a partir del impulso de productores locales se ha ido transformando en una zona de exportadores de fruta de calidad a Europa, dejando atrás hasta el prejuicio de que allí no se podía hacer nada, y asociándolo a otros numerosos Desarrollos Locales en Brasil²⁰.

Silicon Valley que nació al impulso de HP y del gobierno de California (USA), es un clásico del Desarrollo Local. Especialmente cuando se lo compara con el fracaso de la Ruta 128 (Boston Area), en donde se intentó copiarlo

¹⁹ Cfr. Locke, Richard, "Remaking the Italian Economy"

²⁰ Cfr. Tendler, Judith, "Good Government in the Tropics"

pero bajo el impulso de la política pública. Y sin embargo, ¿Por qué algo tan sofisticado también funcionó en Bangalore-India?

Esto sin olvidar el modelo de los “Landers” alemanes, caracterizados por tener integradas empresa medianas-familiares, muchas de ellas desconocidas, pero que en su actividad son competitivas mundialmente, y desde hace varias décadas²¹.

Estos ejemplos podrían sintetizarse, como plantea mi colega Héctor Rocha, en que “podemos definir el DL como la expansión de capacidades (en sentido amplio) a nivel local”²². O que el DL es un proceso de diversificación y enriquecimiento de las actividades económicas y sociales en un «territorio» de escala local a partir de la movilización y la coordinación de sus «recursos» materiales e inmateriales.

Por supuesto, existen algunas diferencias conceptuales entre local, territorio y región, pero no viene al caso develarlas ya que, para nuestro análisis, resultaría estéril ahora. Lo que importa es que cuando se habla de DL lo que se intenta es demarcar el espacio sobre el cual se producirá el desarrollo. Entendiendo al territorio no como un mero soporte físico de los objetos, actividades o procesos económicos, sino como finalidad de desarrollo. En esta visión lo local tiene sentido en tanto se lo mira, por así decirlo, “desde afuera y desde arriba”; y puede ser aplicado para diferentes cortes territoriales y aglomerados urbanos de pequeña escala, desde la comunidad hasta un municipio o las microrregiones.

¿Por qué lo local?

- En primer lugar porque es el primer ambiente en donde el empresario desarrolla su labor, convive con el mismo, es su proyecto de familia, y es también el lugar de sus padres. Es lo que vemos y de lo que queremos sentirnos orgullosos. En otras palabras la promoción desde la empresa y el empresario a “ser local”, y desde allí hacer las cosas. Recordemos los ejemplos antes mencionados.
- En segundo lugar la cercanía: del Gobierno Local con sus ciudadanos; del empresario con sus vecinos: cercanía, conocimiento, amistad.
- Tercero la facilidad para coordinar procesos productivos en un área determinada.

²¹ Cfr Simon, Hermann, “The Hidden Champions: Lessons from the 500 of the World’s Best Unknown Companies”, Harvard Business School Press.

²² Paladino, M y Rocha, H. “De la RSE al Desarrollo Integral Local”, Edit LID 2da ed 2016.

- Cuarto, una tendencia relacionada a lo político-social, que entiende “lo local” como el lugar donde se articulan los actores que van construyendo el tejido social.

Todo esto confluye en el **fundamento del DL**: *El fundamento del DL es la participación activa de los representantes de lo público y de los privados, que se involucran para plantear visiones superadoras y que se obligan a involucrarse en la solución de los problemas que retardan el crecimiento y el desarrollo. Ninguna cantidad de recursos volcados por el estado en una región es capaz de provocar su desarrollo si no existe realmente una sociedad regional, compleja, con instituciones verdaderamente regionales, con una clase política, con una clase empresarial, con organizaciones sociales y sindicales, con proyectos políticos propios, capaz de concentrarse (todos a una) colectivamente en pos del desarrollo. En otras palabras: sin involucración ni compromiso no puede haber DL.*

Esto quiere decir que se pueden definir factores generales a mejorar, como marcos impositivos; y que se pueden definir políticas activas para influir en algunos sectores, pero esto no dará el resultado esperado sino están “los quienes”; la dirigencia (o compromiso de personas concretas) que hace que en un área local se produzca la magia de la involucración y del compromiso reales.

La realidad del DL: un espejo para entusiasmarse

Antes de comentar algunos ejemplos para que sirvan de reflexión, creo que es oportuno que cada uno se pregunte: ¿Por qué no hay un proyecto compartido de DL en donde vivo?; ¿Cuáles son las limitaciones más importantes?; ¿Influye la ubicación geográfica? ¿Cómo?.

Planteadas las ideas generales y fundadas en algunos ejemplos, queremos dejar aquí casos que pueden servir de impulso a pensar, ayudándonos con un mapa de la RA como fondo para reforzar la idea de que el DL no depende sólo de una región o producto, ya que los ejemplos casi abarcan toda la geografía, muy diversa por cierto, y que nuestra tesis es que es más importante el factor humano y de valores que cualquier otro recurso. A partir de que el DL necesita pasar de la confrontación y el conflicto a la cooperación, y que requiere de todos los actores que conforman lo público y lo privado.

1- Rafaela (Santa Fe)²³ o ¿Cómo sobrevivir a crisis, como la del 2001, siendo una Pyme sin acceso al crédito?

La ciudad de Rafaela es un clásico a nivel nacional e internacional de un proceso sostenido de Desarrollo Local. Se ve en los resultados, los cuales son superiores a los de la provincia y de la nación en cuanto a seguridad, educación, empleo, concentración industrial, etc. y en particular las empresas exportadoras, que como dicen en Rafaela, todos los días del año llega un producto de Rafaela a más de 100 países.

Para ello se destaca el dinamismo empresario por innovar y crecer, un gobierno local alineado con las empresas y sus necesidades, y una muy fuerte concentración de instituciones intermedias que son el ámbito adecuado para tratar los innumerables problemas comunes que van surgiendo. Y para ello ocupa un lugar relevante la escuela para la formación de Dirigentes, en donde se encuentran personas de lo público y lo privado para pensar en lo común, aprender a gestionarlo, y generar confianza.

Todo bajo el lema: "las crisis no se lloran, se enfrentan".

2- Partido de Campana (Buenos Aires)²⁴ o pensar el futuro del partido y de la ciudad es.....posible.

Campana ha pasado a ser un polo logístico, industrial y hasta educativo de relevancia. Más de una década atrás, y por el impulso de empresas destacadas de la zona (como las de la Organización Techint: Tenaris) decidieron organizarse para aprovechar mejor las oportunidades de contar con empresas de primer nivel en tecnología y tamaño. El punta pie inicial fue alinear Empresa-Gobierno-Sociedad mediante un Plan Estratégico, que es una herramienta de cooperación muy útil cuando es bien gestionada y no politizada.

3- Mendoza-el sector del vino²⁵ o ¿cómo pasar de una industria quebrada a fines de los '80 al milagro del Malbec en 2010?

Hace tres décadas el sector del vino era sólo local, de mala calidad, y el esquema de regulaciones y subsidios puso a fines de los '80 a la provincia de Mendoza al borde de la quiebra. Hoy es un éxito a nivel internacional,

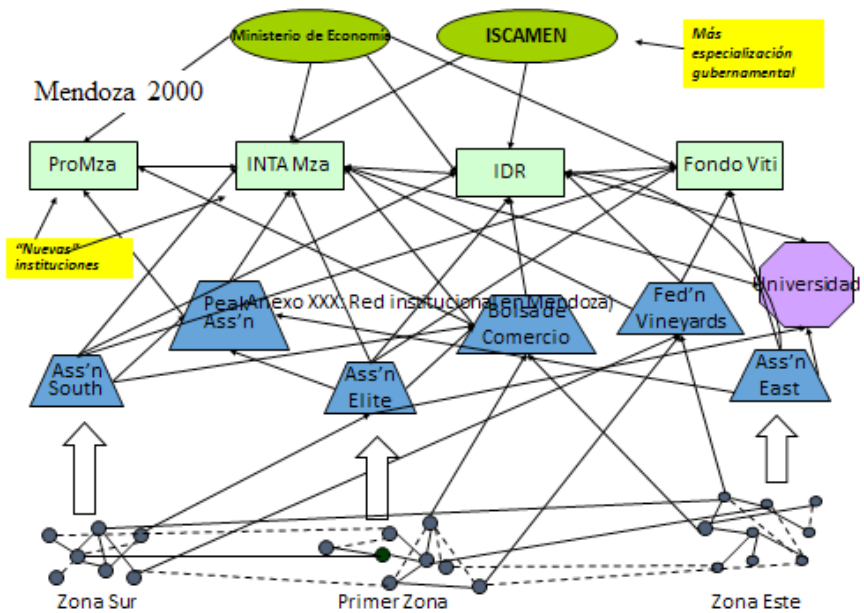
²³ Caso IAE "Rafaela".

²⁴ Caso IAE, "El plan estratégico de la Ciudad de Campana".

²⁵ Proyecto de investigación, FECOVITA y el sector del vino, en proceso.

luego de que un grupo de jóvenes dirigentes cooperativos llevarsen a delante la privatización de la bodega Giol y la desregulación del sector. A partir de allí se sucedieron obras públicas de riego y otras. Pero sobre todo, la coordinación Público-Privada, y entre privados locales e internacionales a través de instituciones claves como: Asociación de Cooperativas Vitícolas de Argentina (ACOVI); PEVI-Plan Estratégico Vitivinícola 2020, del cual participaron casi 30 instituciones desde sindicatos a INTA; COVIAR; Wines of Argentina, entre otras.

Así Mendoza se transformó en un área de desarrollo sostenible y atractor de inversiones de primer nivel mundial a través de: dirigencia-instituciones-trabajo en red, lo cual puede verse en la siguiente figura:



4- Tucumán-sector Limones-Familia Lucci²⁶ o ¿cómo una familia ayuda a construir desarrollo en el NOA?

¿Puede desarrollarse una producción competitiva a nivel mundial desde una de las provincias más complejas de la Argentina, que además está lejos de todo?, ¿Por qué Coca Cola tiene allí uno de sus proveedores claves?

Este es el caso de la producción de limones en Tucumán, cuyo origen se remonta algunas décadas atrás cuando un empresario de la construcción pensó en producir citrus: fracasó con las naranjas y lo intentó con el limón. A partir de allí el desarrollo biológico de especies, la búsqueda y desarrollo de mercados, desarrollo de proveedores, negociaciones con lo público, llevaron a que el cluster de limones de Tucumán sea mirado en el mundo.

Como en el caso de Rafaela, la historia muestra a la familia Lucci trabajando como empresarios pero también como dirigentes; así ayudaron a lanzar la Fundación del Tucumán para formar dirigentes y empresarios. A la vez que impulsar desde lo privado que cada vez se cree más valor económico y social en el NOA.

5- Desarrollo Empresario en Chubut: la cadena de valor de Pan American Energy (PAE)²⁷

La Patagonia argentina no presenta enormes oportunidades de desarrollo, pero el impulso al mismo, cuando se hace bien, muestra resultados notables; y esto a pesar las marcadas deficiencias institucionales y políticas en las cuales se trabaja.

Hace más de diez años, PAE lanzó su programa de mejora de la cadena de valor orientado a desarrollar sus proveedores como empresarios, de manera que puedan expandirse más allá de PAE; incluyeron también a emprendedores de la zona, lo cual originó la creación de numerosas empresas nuevas, ya como proveedores de PAE o no. El resultado es una concentración de empresas más competitivas y con futuro, impulsado por una empresa que ve que su proceso de negocio puede generar más valor. Otras empresas como Tecpetrol, con Propymes, van en la misma línea, y actualmente está en marcha el proyecto de CGC en Santa Cruz.

Es decir que otra fuente de DL es la acción de empresas cabecera, movilizándolo su cadena de valor, que luego moviliza lo público para su instituciona-

²⁶ Caso IAE, "Familia Lucci", caso ganador de IFAMA 2017

²⁷ Caso IAE, "PAE: Desarrollo de Proveedores"

lización. Como contrapartida, la empresa sume un rol de liderazgo en la zona, al cual no renuncia para poder impulsar y canalizar cada vez más proyectos.

6- *Abra Pampa (Jujuy): el desarrollo desde los mismos ciudadanos.*

La Puna Jujeña, presenta el contraste de su belleza y de su pobreza. Años atrás un grupo de médicos de una ONG se acercaron a Abra Pampa, buscando ayudar para que las mujeres no muriesen tan jóvenes. Dieron con una dirigente social que a partir de ese momento descubrió que en Abra Pampa podría haber desarrollo, si se lo proponían. Con trabajo en Red que les permitió recibir colaboraciones de todo tipo, y un gran trabajo de liderazgo para movilizar a los pobladores, lograron: que en Abra Pampa se produzcan alimentos todo el año y que haya empresas familiares textiles trabajando para la exportación.

En la misma línea puede mencionarse el caso de la cooperativa La Juanita, lanzada por Toty Flores y colegas desocupados, en la crisis del 2001, en La Matanza-Buenos Aires: en el corazón pobre del conurbano aparecen empresas, escuelas, bancos internacionales (como el Santander) que colocan sucursales, cajeros automáticos y call centers con gente del lugar.

O cómo darle el servicio de gas natural a quienes son pobres y no pueden pagar? La iniciativa de la Fundación Pro Vivienda Social, que coordinó a los vecinos, a la empresa Gas Natural, al Ente Regulador de Gas y al Gobierno Local, lo hicieron posible: los pobres saben resolver sus problemas si se les genera el ámbito adecuado, generando además redes de cooperación basadas en la confianza que les permite luego afrontar desafíos comunes²⁸. Pero tal vez la más importante contribución al desarrollo es el monumental cambio de cultura: De “así estamos” ó “somos así” a se puede; no interesa el subsidio sino la creación de empresariedad-trabajo; el esfuerzo como valor social y la dignidad de la persona como motor.

Ideas de cierre

Creemos que lo dicho hasta aquí amerita no intentar decir nada más. Consideramos que los ejemplos y casos tienen el valor de comunicar la universalidad del concepto de DL: no depende de la geografía, de la etnia, o de ciertos patrones culturales., sino que depende más de factores endógenos, propios de la comunidad; en otras palabras, de toma de postura para torcer

²⁸ Caso IAE, “Gas Natural Moreno, cuartel V”

una realidad que sólo cambiará en cuanto se intente hacerlo con decisión y cooperación.

En síntesis y como cierre, el DL es posible si:

- Hay un grupo de personas y empresarios que se decidan a asumir un rol dirigencial.
- Se piensa más en lo que van a dejar que en lo que tienen o pueden tener.
- Se construyen instituciones que trasciendan a las personas. Si bien el DL puede nacer como un fenómeno emprendedor, requiere de instituciones fuertes que lo haga sustentable.
- Se fundamenta en que el trabajo en red del que la mayoría se sienta parte.
- Está fundado en marcos éticos que crean confianza.

LAS OPORTUNIDADES PARA LA ARGENTINA EN UN MUNDO MÁS COMPLEJO

*Juan J. Llach*²⁹

En los últimos años la economía y la política globales se han hecho más volátiles y complejas para los países emergentes, sobre todo los productores de *commodities*. Jalones de este cambio fueron la caída de las materias primas en 2014 y el 2015, el Brexit y el triunfo de Trump en 2016, junto al auge de muchos otros movimientos nacionalistas y populistas en Europa, el fin de ciclo de tasas de interés bajas en los EEUU, acentuado desde 2017, el riesgo de burbujas en los mercados financieros globales, las amenazas nucleares de Corea del Norte, hoy en suspenso, renovadas tensiones entre Occidente y Rusia y, ya en 2018, el endurecimiento proteccionista de los EEUU, con la presunta guerra comercial con China como nave insignia.

De esta densa combinación de novedades surgen dos preguntas cuyas respuestas son el objeto de esta nota. La primera es si está llegando a su fin la era favorable a los países emergentes, incubada en la década del noventa y afianzada en este siglo. La otra pregunta es si este mundo más complejo seguirá ofreciendo oportunidades para los países emergentes y, en especial, para la Argentina.

1. El nuevo mundo emergente

Al menos hasta el 2014, sin estridencias, pero sostenidamente, la economía mundial protagonizaba un cambio inédito, con potencial para liberar de la pobreza y mejorar la vida de miles de millones de personas. Su principal motor era, y casi seguramente lo seguirá siendo, el vertiginoso crecimiento de Asia Oriental, que llevó a decir a Henry Kissinger³⁰, en 2007, que el centro del poder económico mundial se estaba desplazando inexorablemente del Atlántico al Pacífico. A su impulso, y en un contexto internacional favorable, muchos países fueron dejando atrás el subdesarrollo para convertirse en países emergentes (PE), denominación ésta en la que ya caben casi todos los

²⁹ Profesor emérito del IAE, Universidad Austral, y miembro de las academias nacionales de Ciencias Económicas y de Educación.

³⁰ Secretario de Estado durante las presidencias de Richard Nixon y Gerald Ford, entre 1969 y 1977.

países del mundo que no son desarrollados (PD). La propia África, doliente sede del 75% de los pobres del mundo, está creciendo en el siglo XXI más rápidamente que América Latina, todo un llamado de atención para nosotros.

Un auge duradero para los países emergentes

¿Estaremos ante un ciclo largo de crecimiento de los países emergentes o más bien ante uno corto, como en la segunda guerra mundial y su posguerra, a mediados de los sesenta o en los noventa? Hay cinco factores que llevan a elegir la primera opción. Uno, fundamental, es la gran cantidad de personas, en Asia, pero también en África, que vive aún en zonas rurales; por ejemplo, un 45% del total en China y casi 70% en la India. En el primer país, treinta millones de personas han estado migrando cada año del campo a la ciudad, configurando un gigantesco ejército de mano de obra contratado en su destino urbano, inicialmente por bajos salarios, para producir principalmente manufacturas, como puede verse en los centros de compras de todo el mundo. En segundo lugar, el crecimiento y la urbanización están posibilitando la gradual incorporación al consumo del 70% de la población mundial, cerca de 5.000 millones de habitantes: se proyecta que las personas no pobres o de clases medias que viven en países emergentes aumentarán de 1000 a 5000 millones entre el 2010 y el 2040. El tercer factor es el llamado *catch-up*, que es la posibilidad de los países emergentes de aumentar significativamente su productividad mediante la incorporación de tecnologías. Sus precios relativos han caído tanto que una computadora portátil que costaba 20 toneladas de soja en 2000, hoy cuesta menos de una³¹. Raúl Prebisch, con su teoría del deterioro de los términos del intercambio, tuvo razón en su época, porque los precios de las materias primas se deterioraban respecto de los industriales, pero hoy la situación es, en muchos sentidos, la inversa³². La cuarta razón es que las políticas económicas de muchos de ellos son mucho más racionales que en el pasado, procurando baja inflación, atracción de inversiones y saldos fiscales y externos razonables. Por último, pero muy importante, también son muchos los países emergentes que han aumentado la cantidad y la calidad de su inversión en educación.

³¹ El abaratamiento ha sido mucho mayor si se comparan capacidades de procesamiento de datos.

³² Raúl Prebisch, economista argentino que –en paralelo con Hans Singer– postuló en los años cuarenta y cincuenta del siglo XX una tendencia secular al deterioro de los precios del intercambio de las economías primarias, normalmente periféricas, originado en que la demanda de productos manufacturados crecía más rápido que la de las materias primas.

2. Los nuevos malestares de la globalización

En lo que va del siglo XXI los países emergentes duplicaron su nivel de vida –medido por el producto por habitante– y los desarrollados lo aumentaron apenas 21%. En ambos grupos hay grandes diferencias internas. China cuadruplicó su nivel de vida, India y Vietnam lo multiplicaron dos veces y media, Nigeria lo aumentó 80%, Sudáfrica sólo 27%, Alemania 22%, los EEUU 18% y España 15%. Italia cayó 4% y está acompañado por otros diecinueve países, en su mayoría petroleros, muy pobres o en guerra. En fin, América Latina, sobre la que volveremos, es la región que menos ha crecido en los que va del siglo. Tamaños contrastes no son sólo una estadística. También se perciben en la vida cotidiana, sembrando optimismo en muchos emergentes y pesimismo en muchos desarrollados, especialmente en aquéllas regiones en desindustrialización, cualquiera sea su causa. China duplica su nivel de vida cada 8 años y el promedio de los emergentes lo hace cada 17 años: el progreso se palpa así en la vida cotidiana. En rudo contraste, el habitante medio de un país desarrollado duplicará su ingreso cada 62 años, asemejándolo a algo imperceptible.

El malestar con la globalización

En este marco, y aun antes de haberse resuelto en plenitud las secuelas de la crisis del 2008, han aparecido nuevas amenazas para la economía global. Como entonces, el malestar tiene su epicentro en EEUU y en Europa. Pero su núcleo no está ahora en las finanzas, sino en la sociedad y en la política, expresando descontentos con las economías nacionales y con la globalización y, sobre todo, con los inmigrantes y con las importaciones que amenazan la producción local. Su expresión saliente ha sido la elección presidencial de Donald Trump, con su ideario populista y nacionalista de tintes xenófobos, pero también se manifestó en el Reino Unido con el Brexit y, con suerte variada, en otros países de Europa. Nada parecido se ve en el Oriente Lejano, pero sí en muchos países del Medio Oriente –fuentes importantes de la emigración a Europa– defraudados con las primaveras árabes y golpeados por la caída del petróleo, economías frágiles y el fundamentalismo islámico.

Contrastes actuales en esta era global

Las personas disconformes con lo que ocurre, en Europa y EEUU, ven una realidad amenazante. Asiáticos y africanos perciben, en cambio, mejoras. Pese a que en sus continentes vive el 95% de los 705 millones de personas en pobreza extrema, hace un cuarto de siglo ellos eran 1850 millones y re-

presentaban un 35% de la población mundial, contra menos del 10% hoy. En paralelo, ha habido en ambos continentes aumentos muy significativos en la esperanza de vida o en la escolarización y fuertes caídas de la mortalidad infantil. El rápido crecimiento de muchos países pobres desde 1990, en especial China, redujo –levemente– la desigualdad de la distribución del ingreso mundial y las personas de clase media aumentaron de 1500 a más de 3000 millones en este siglo. Al mismo tiempo, la desigualdad aumentó en muchos países –y en casi todos los desarrollados– con el agravante de una gran concentración del ingreso en el 1% más rico –que se apropia del 15% o más del ingreso nacional– y aun en el 0,1% de mayores ingresos. Así, tan cierto es que el mundo de hoy tiene una pobreza inaceptable y una enorme desigualdad de ingresos y riquezas, como que nunca ellas bajaron tanto como en los últimos 25 años³³.

La realidad objetiva invita mucho más a los matices que a los juicios en blanco y negro, pero estos prevalecen largamente en los debates. La globalización está en el banquillo y, con más pasiones que razones, se soslayan o aun niegan sus buenos resultados. Un ejemplo frecuente es repetir que crece la brecha entre países ricos y pobres, algo que por primera vez en cinco siglos ha dejado de ser cierto en los últimos veinticinco años. El nivel de vida de los países más avanzados era en 1990 casi 8 veces el de los emergentes, y hoy es poco más de 4 veces. Los otrora países –en desarrollo– generan ya casi el 60% del producto mundial anual. Esto se debe sobre todo a Asia, con China a la cabeza, pero también han contribuido África y América Latina.

Extendiendo la mirada aparecen muchas y gruesas falencias en la etapa más reciente de la globalización. La dramática crisis del 2008 fue impulsada por excesos financieros depredadores –aún no subsanados del todo– y por una insuficiente coordinación global –por ejemplo, de los desequilibrios en los balances de pagos– que sigue en pie. Son crecientes las evidencias del deterioro del medio ambiente, del aumento del comercio de armas y del narcotráfico. Pero es utópico pensar que gobiernos nacional-populistas puedan corregir estas falencias. Si ellos cumplen sus promesas la economía y la sociedad globales, y especialmente los más pobres del mundo, estarán a la larga peor que si, en cambio, se logra mejorar el camino actual³⁴. En el tras-

³³ El sitio <https://ourworldindata.org/>, construido por Max Roser, es muy informativo de lo dicho hasta aquí.

³⁴ Ojalá esto invite a reflexionar y a enmendar sus enfoques a quienes acompañaron la reciente etapa global –que ojalá no extrañemos– con diagnósticos sesgados sobre la economía y la sociedad mundiales, aportando al caldo de cultivo del neo-nacionalismo populista.

fondo de estos nuevos malestares y de las discusiones en su torno se yerguen pesados condicionantes demográficos y socioeconómicos. Y, en un nivel aún más profundo, hay signos de un cambio de civilizaciones. Europa persigue una trinidad imposible: muy pocos hijos e inmigrantes y excelentes sistemas de seguridad social. Si Trump concretara sus amenazas, los EEUU podrían acercarse a una utopía similar, con sesgo hacia la estanflación por las presiones de costos laborales y la consecuente aceleración de la suba de tasas de interés por parte de la Reserva Federal. En marcado contraste, cada uno a su modo, los países emergentes de África y Asia, muestran mayor vitalidad demográfica –salvo China–, con millones y millones de trabajadores muy laboriosos y salarios bajos, escasos o muy modestos sistemas de seguridad social y apertura al comercio, las inversiones y la tecnología. Una receta para crecer que sólo podrían impedir conflictos armados o, a mayor plazo, el mercado deterioro del medio ambiente.

3. Del viento de cola a una brisa favorable

En el último par de años van en aumento, parsimoniosamente, los indicios del fin del ciclo negativo para los países emergentes iniciado en 2014. En un marco de “crecimiento global sincronizado”, se han recuperado los *commodities*, sus bonos y sus índices bursátiles. En medio de una gran liquidez global los bancos centrales de Europa y Japón han moderado sus políticas monetarias expansivas, sin erradicar todavía el fantasma de la deflación, mientras que la Reserva Federal de los Estados Unidos ya comenzó a aumentar, bastante gradualmente, sus tasas de interés.

¿Alcanzarán estos cambios para interrumpir el viento de frente, que desaceleró la marcha de los países emergentes? ¿Volverá el “viento de cola” que los impulsó? ¿O se tratará más bien de una nueva etapa? Cuando en 2014 se puso de frente el viento para los emergentes hubo profecías de un cambio de tendencia que volvía a colocar a los países desarrollados en el centro de la escena. Personalmente sostuve, al contrario, que se trataba de una pausa dentro de una tendencia favorable de larga duración³⁵.

El retorno de los emergentes

La probabilidad de que los países emergentes recuperen su dinamismo es bastante alta, aunque difícilmente se llegue a un ciclo tan brillante como el finalizado en 2014. Una importante limitación es la creciente diversidad del

³⁵ Juan J. Llach (2014), “Sólo una pausa en la fiesta de los emergentes”, *La Nación*, 16 de enero.

mundo emergente, a punto tal que su nombre en común es ya una licencia del lenguaje. Golpeados por el populismo económico que derrochó el ciclo dorado de las materias primas, y por su caída reciente, muchos emergentes se han rezagado, en todas las regiones salvo en el Asia en desarrollo y la Europa en desarrollo (ex Europa Oriental). Hay otros factores que se suman para impedir, al menos por ahora, un ciclo tan brillante como el anterior. Uno bien importante es que China no logra el necesario protagonismo del consumo interno, reduciendo el peso desmedido de la inversión y las exportaciones. El modelo vigente ha ido acumulando ineficiencias y un gran endeudamiento, relativamente protegido por la gran acumulación de reservas en su Banco Central –todavía por encima de los tres billones de dólares. Para lograr la necesaria reestructuración China debe mejorar su sistema de seguridad social (pensiones, salud y desempleo), todavía insuficiente y mezquino, y bajar los costos de la educación; de lo contrario, los hogares chinos seguirán ahorrando mucho. Mientras tanto la India, a quien debería prestarse mayor atención como oportunidad, muestra gran dinamismo, en algunos años mayor que el de China, mientras que los tres restantes BRICS –Brasil, Rusia y Sudáfrica– están opacados por distintas razones, siendo Brasil quien mayores oportunidades de mejora presenta hoy.

La moderada recuperación de los precios de las materias primas del último par de años obedece en buena medida a factores exógenos. En energía está más activo el cartel de la OPEP. En granos, la demanda sigue muy firme pero la sequía de la Argentina ha ocasionado un reciente aumento de precios. En un horizonte más amplio no hay que olvidar, que el principal factor de la caída de los *commodities* fue un exceso de oferta por el gran salto de su producción que siguió a los altos precios resultantes del crecimiento de los países emergentes. Son los países emergentes los que aportan y seguirán aportando casi todo el aumento de las importaciones de *commodities* y el 100% en el caso de los alimentos. Por ello, si se cumple nuestro pronóstico de un afianzamiento de los emergentes, lo propio ocurrirá con el precio de las materias primas. Pero, aunque nada puede descartarse en un mundo tan incierto como el que vivimos, lo más probable hoy es que no vuelva el “viento de cola” que llevó el petróleo a 140 dólares el barril y la soja a 600 dólares la tonelada. Contaremos en cambio con una brisa favorable que, con diestros capitanes y timoneles expertos, podría ayudarnos más que el viento de cola malgastado.

Las amenazas

Tampoco debe olvidarse que, pese a su solidez, el crecimiento de los países emergentes no es invulnerable. Y hay diversas amenazas al crecimiento de la economía global que, si se concretaran, perjudicarían también a los emergentes. En el plano económico sobresalen los riesgos de burbujas financieras, del nivel de endeudamiento y del proteccionismo. En el primer caso encontramos que la relación precio utilidad de las acciones del índice Standard & Poor's 500 se encuentra en 25 años, muy por debajo del nivel ridículamente insostenible de más de 60 alcanzado en la crisis del 2008, pero de todos modos elevado y con más margen para bajar que para subir. En cuanto al endeudamiento global, el FMI acaba de advertir que en 2016 ya había alcanzado un máximo histórico de 164 billones de dólares³⁶, cifra que equivale a un 225% del PIB global, 12 puntos porcentuales más que el máximo del 2009. Cabe acotar que China es un impulsor significativo de este endeudamiento, habiendo aumentado su deuda pública del 34,3% del PIB en 2009 a un estimado 51,2% del PIB en 2018. A nivel global, sin embargo, la deuda privada aportó más al endeudamiento total, llegando a ser hoy un 60% de la deuda total en los países desarrollados y una cuarta parte en los emergentes. La tercera amenaza, en principio económica, pero que puede desbordar hacia la política, es la del proteccionismo y, especialmente, el conflicto entre su iniciador, EEUU, y China. Su resultado es muy difícil de prever, pero, dada la densidad de los intereses comunes –inversiones externas de ambos países en el otro, cuantiosa tenencia china de bonos del Tesoro de EEUU– lo más probable es que se encuentre un punto de negociación.

Las amenazas económicas no son las únicas capaces de alterar el curso de esta brisa favorable. Hay también amenazas geopolíticas y ambientales. La geopolítica tiene principal epicentro en la pugna por el petróleo y la energía –también cultural– que entrecruza las lealtades en las relaciones de las grandes potencias con el Medio Oriente y el Asia Central. Y también está el límite al crecimiento que probablemente impondrá el deterioro ambiental, aun cuando se cumplieran los acuerdos de París, que mitigan los daños a largo plazo³⁷.

³⁶ Billones=millones de millones. No hay datos de 2017.

³⁷ En algunos aspectos el deterioro ambiental podría beneficiar a los propietarios de tierras agrícolas, como la Argentina, tanto por las ventajas comparativas respecto de África y Asia, como por el aumento de la demanda de biocombustibles, más geopolítica que racionalmente fundada en su menor contaminación.

En síntesis, aunque las amenazas no alcanzan para modificar nuestro pronóstico central de un nuevo mundo emergente, sí es probable que se moderen los ritmos mostrados en lo que va del siglo en el comercio y en las inversiones internacionales.

Las oportunidades para la Argentina y Sudamérica

Hace veinte años escribí en *Otro siglo, otra Argentina (1997)* que todo indicaba que Asia sería el continente del siglo XXI y que esto era importante para la Argentina, porque cuanto mayor fuera ese crecimiento “mayores serán las oportunidades de desarrollo de largo plazo de nuestras economías regionales, pudiendo aquél convertirse en una locomotora de vigor comparable a la que tuvieron en su momento Gran Bretaña y Europa, aunque entonces básicamente para la Pampa Húmeda”. Casi en el instante de terminar el párrafo se desencadenó la crisis de Asia y todo parecía naufragar. Pero no fue así y ahora se ve más claro el fuerte impacto del crecimiento de los emergentes sobre la demanda y los precios de materias primas y alimentos.

Hoy volvería a escribir frases similares, pero sin dejar de subrayar que, hasta mediados de este siglo, la Argentina –y también parte de América del Sur– desaprovecharon en gran medida la oportunidad. Después de haber sufrido muchas décadas el sistema de subsidios y proteccionismo agroalimentarios, no se supo aprovechar el boom de la demanda de alimentos y otras materias primas de este siglo que, en la práctica, casi anuló los efectos de aquél. En parte por esta razón, América Latina es el subcontinente con menor crecimiento en el siglo XXI, de tal modo que, si no mejora su performance 2000-2017, demorará 53 años en duplicar su PIB por habitante –y la Argentina, 50 años– contra 30 del África al Sur del Sahara y 11 del Asia en desarrollo. Este flojo desempeño ha mostrado grandes diferencias entre países. Se erra fiero al atribuir tales trayectorias al “neoliberalismo” o al “progresismo”. Porque una diferencia crucial entre los países de buen y mal desempeño es la misma que separa a la racionalidad del populismo económico, que rifa el futuro maximizando el consumo y castigando la inversión. Cada uno en su estilo, Chile y Bolivia han crecido casi igual: 2.7% y 2.6%, respectivamente. Uno, con fuertes instituciones republicanas, democráticas y de mercado; el otro, con un caudillo popular y socialista, pero ninguno de los dos con populismo económico³⁸. Pese a tamañas verdades, y a la dramática y doliente realidad

³⁸ La confrontación entre estas visiones se ha evidenciado en el reciente retiro de la UNASUR de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú, en la que han permanecido Bolivia, Ecuador, Guyana, Surinam, Uruguay y Venezuela.

de Venezuela, los críticos de la globalización han sido muy indulgentes con los daños inferidos por el populismo en América Latina.

Estrategia de desarrollo

Aun sin el viento de cola, pero sí con una brisa favorable, el nuevo mundo emergente seguirá en pie, y con él las oportunidades de desarrollo exportador de América del Sur. Valga como ilustración mencionar que la Argentina satisface hoy sólo un 6% de las importaciones de alimentos de Asia y 8% de las de África. Pero 75% de las exportaciones a Asia van a sólo 4 países y 93% de las destinadas a África van a sólo 3 países.

Tampoco debe olvidarse la gran complementariedad entre nuestro subcontinente y el Asia en desarrollo en cuanto a la dotación de factores productivos: muchos recursos naturales y poca población aquí y la situación inversa allá. Responder adecuadamente a esta realidad requiere una *estrategia de desarrollo*. Si fuera necesario buscar inspiración, no debe mirarse a Asia, sino a países que se desarrollaron con análogas dotaciones de factores productivos que América del Sur, tales como Australia, Canadá, Finlandia o Nueva Zelanda. Y un eje principal de esa estrategia debe ser agregar valor a los recursos naturales de todo tipo –no sólo alimentos– tanto “aguas abajo” de las cadenas de valor –es decir recursos humanos, insumos, tecnologías y bienes de capital para producir el bien primario– como “aguas arriba” de las mismas hasta llegar a los bienes finales. También otras producciones tienen buenas perspectivas, por ejemplo, las de turismo, software, medicamentos, bienes de capital y un largo etcétera. El único camino para lograrlo es crear un marco institucional que induzca a invertir en capital físico y humano, innovar, aumentar la productividad y lanzarse a conquistar los gigantescos mercados potenciales. En el caso particular de la Argentina también es condición imprescindible reducir y mejorar la calidad de la presión tributaria, considerando la posibilidad de anticiparla para quienes inviertan.

En fin, los vientos de cambios políticos que se observan hoy en la región sudamericana abren una nueva oportunidad de reencontrarnos con el camino del desarrollo inclusivo y sostenible que es imprescindible no desaprovechar.

DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA Y LA LOGÍSTICA

Raúl Hermida

El desarrollo de la infraestructura es especialmente importante para las regiones del interior de nuestro país porque genera una mayor oferta de servicios básicos contribuyendo a mejorar la calidad de vida de la población, aumenta la cantidad disponible de energía, agua y saneamiento destinados a las actividades productivas, permite llegar con mejor tecnología de las comunicaciones y la información a los rincones más remotos y reduce los costos logísticos y de las transacciones. También influye positivamente en la conformación de una cultura que propende a un genuino progreso económico y social y recrea el entorno favorable a los nuevos emprendimientos y la innovación.

Un conocido estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indica que la región tiene grandes deficiencias en su infraestructura por lo que debería invertir anualmente cerca del 6,2% del PIB para recuperarse del deterioro actual y aspirar a un desarrollo sustentable en el futuro³⁹. Desde hace varias décadas Argentina no alcanza a cubrir la mitad del nivel indicado por la CEPAL con el agravante que gran parte de esa inversión está mal distribuida. A lo largo de la historia del país se produjo una enorme concentración de la actividad económica y de la población en la zona de influencia cercana a la región metropolitana del Gran Buenos Aires, fenómeno en el que estuvo presente la deficiencia en la infraestructura del interior del país.

Algunos de los ejemplos de la forma en que se fueron postergando las obras esenciales, son los casos del Túnel Subfluvial Santa Fe-Paraná y la autopista Córdoba-Rosario, que demoraron más de 40 años desde la presentación de las primeras iniciativas hasta su concreción. Otro ejemplo fue el ferrocarril trasandino inaugurado en 1910 que unía las ciudades de Mendoza en Argentina y Los Andes en Chile donde las debilidades del proceso de integración y la consecuente carencia de inversiones y actualización

³⁹ www.cepal.org/es/noticias/inversion-infraestructura-paises-america-latina-caribe-se-mantiene-debajp-necesidades-la

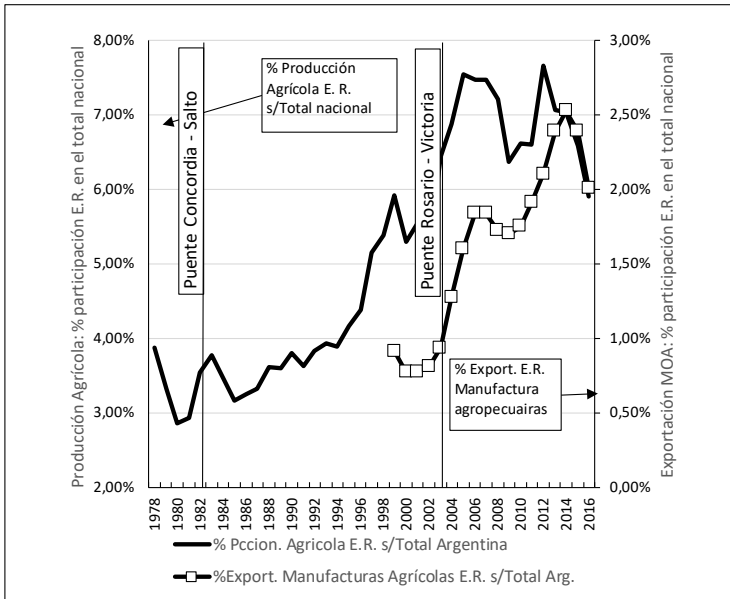
condujeron a su cierre definitivo en el año 1984. En el caso del Túnel Subfluvial, las autoridades provinciales impulsaron su construcción durante la década de 1960, al final de la cual fue inaugurado comenzando Entre Ríos a partir de allí a superar su histórico aislamiento geográfico con la inauguración de grandes obras de infraestructura, cuya secuencia se detalla a continuación⁴⁰:

- i) año 1975, Puente Internacional Colón (R.A.) -Paysandú (R.O.U.),
- ii) año 1976, Puente Internacional General San Martín, Puerto Unzué (R.A.) – Fray Bentos (R.O.U.),
- iii) año 1977, Complejo Ferroviario Zárate Brazo Largo,
- iv) año 1982, Puente Internacional Ferroviario Concordia (R.A.) – Salto (R.O.U.),
- v) año 2003, Puente Nuestra Señora del Rosario, Rosario – Victoria.

Tan solo a 14 años de iniciarse el tráfico vehicular por el Túnel Subfluvial, la provincia ya contaba con tres puentes internacionales y dos conexiones con el territorio nacional que comenzarían a cambiar los principales rasgos de su historia económica, reflejados por ejemplo en el significativo aumento del porcentaje con el que la provincia participa en la producción agrícola nacional y en las exportaciones de Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA). En el gráfico 1 puede apreciarse que ambos indicadores se duplicaron a partir del impacto de las grandes obras concretadas.

⁴⁰ Ver principales rasgos de los antecedentes en la Revista de Ingeniería Civil, Medioambiente y Urbanismo. Nro. 71, Colegio de Ingenieros Civiles, página 9.

Gráfico 1: Evolución de la participación de Entre Ríos en la producción agrícola y las exportaciones de Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) de Argentina.



Nota: Producción agrícola incluye Soja, Maíz, Trigo, Girasol, Sorgo, Avena, Cebada, Arroz, Alpiste, Colza, Lino y Semillas de Algodón.

Fuente: en base a INDEC

Hacia mediados de la década de 1990, o sea algunos años después que Entre Ríos comenzara a superar su aislamiento geográfico, se inició el dragado del tramo inferior del río Paraná cambiando la logística portuaria exportadora de Argentina y los flujos de transporte terrestre a granel, un escenario en el que Entre Ríos no alcanzó a desarrollar una red consolidada de puertos fluviales destinados a despachar sus exportaciones y a ofrecer la logística de trasbordos a buques marítimos desde barcazas provenientes de los puertos fluviales de aguas arriba.

Cambios en la infraestructura y relocalización de las actividades agropecuarias

El nuevo escenario definido por las sustanciales mejoras de la conectividad caracterizada por el cruce de los ríos Paraná y Uruguay y la instalación de

los puertos fluviales en la margen derecha del primero de ellos, contribuyó a una relocalización de las principales actividades económicas entrerrianas, especialmente las relacionadas con el sector agropecuario. En el período de los años 1973 a 1979 el área de siembra de maíz en los departamentos del norte representaba el 48,6% del total de la provincia reduciéndose a solo el 29,6% durante las campañas de los años 2014 a 2017. Asimismo, se produjo un cambio en la localización de ese cultivo desde la región oeste de la provincia hacia los Departamentos provinciales de la región central. Este fenómeno también se observó en el caso de la soja y el trigo tal como se aprecia en el cuadro 1, con un leve desplazamiento desde el oeste hacia el centro y el este.

Por el contrario, en el caso de la producción de arroz y sorgo la siembra se concentró aún más en el norte y en el centro y oeste provinciales. La ganadería bovina también se desplazó hacia el norte. En ese contexto, las exportaciones de soja aumentaron exponencialmente, mientras que las de maíz se incrementaban en un 45% y las de trigo se mantenían estables. Las ventas externas de arroz cayeron a menos de la mitad y las de sorgo conservaron niveles bajos destinándose casi toda la producción a la demanda provincial de forraje.

Es difícil identificar y precisar cuál fue la influencia que tuvieron las grandes obras de infraestructura realizadas durante el período 1969/2003 sobre el actual asentamiento de las cosechas, pero probablemente la mayor concentración productiva del maíz, soja y trigo en la región sur de la provincia se debió en parte a su cercanía al área de molienda y embarque con epicentro en el área de influencia del Gran Rosario.

Cuadro 1: Cambios en la localización de las principales cosechas de Entre Ríos (años 1973 a 2016)

	Región	Período	Producción Soja (%)	Producción Maíz (%)	Producción Trigo (%)	Producción Arroz (%)	Producción Sorgo (%)	
Producción	R. Norte	73/79	64,8 %	48,6 %	47,6 %	81,0 %	40,9 %	
		14/17	42,0 %	29,6 %	33,8 %	93,3 %	63,9 %	
	R Oeste	73/79	48,3 %	45,6 %	51,3 %	3,7 %	35,7 %	
		14/17	35,9 %	39,3 %	48,4 %	12,3 %	39,9 %	
	R. Centro	73/79	24,3 %	27,8 %	24,6 %	33,5 %	32,2 %	
		14/17	33,8 %	33,7 %	26,8 %	42,1 %	34,2 %	
	R. Este	73/79	27,4	26,5 %	24,1 %	62,8 %	32,1 %	
		14/17	30,3	27,0 %	24,8 %	45,9 %	25,9 %	
	Exportación (Miles Ton/año)		97/98	70	570	340	370	60
			14/16	590	830	370	160	140

Nota: Región Norte: La Paz, Feliciano, Federación, Federal, Concordia, Paraná, Villaguay, San Salvador, Colón; R. Oeste: La Paz, Paraná, Diamante, Victoria; R. Centro: Feliciano, Federal, Villaguay, Tala, Gualeguay; R. Este: Federación, Concordia, San Salvador, Colón, Uruguay, Gualeguaychú.

Fuente: en base a Ministerio de Agroindustria e INDEC

Por ese motivo, el puerto de Ibicuy tiene una gran importancia a partir de su salida por el canal Mitre a fin de acortar distancias de transporte terrestre, aumentar el ingreso neto en chacra de la agricultura entrerriana y extender el área de ubicación de los puertos Up River, reduciendo también el costo del flete marítimo en el tramo hidroviario. Por otra parte, con la reciente adjudicación para la apertura, profundización y mantenimiento del dragado a 25 pies hasta el puerto de Concepción del Uruguay, se podrán despachar barcos de ultramar con más de 20.000 toneladas de carga movilizand la producción de carne avícola, madera, citrus, arroz y otros productos elaborados en la subcuenca del río Uruguay que en los últimos años debieron recorrer largas distancias terrestres hasta los puertos de Buenos Aires y Montevideo. En su gran mayoría, estos conceptos también pueden aplicarse al puerto de Diamante teniendo en cuenta los buenos rendimientos por hectárea de la re-

gión centro norte y la conveniencia de extender la frontera agrícola argentina en función de la demanda esperada para los próximos años. El desarrollo del transporte fluvial en la provincia no se agota en sus tres puertos principales y reconoce al menos una decena de otras alternativas que deberían impulsarse⁴¹. Después de haber superado el escollo de los ríos con túneles, puentes y represas, ahora llegó el momento de utilizarlos para la navegación a fin de prestar más servicios logísticos, reducir el costo de transporte y por lo tanto alcanzar una mayor integración.

Provincia de Entre Ríos: centro geográfico de la intersección entre el Corredor Bioceánico Central y las hidrovías de la Cuenca del Plata

Entre Ríos tiene una ubicación geográfica privilegiada y un papel fundamental en el desarrollo de la Región Centro y del Corredor Bioceánico Central (CBC). El tramo orientado hacia el Oeste del CBC exporta principalmente productos de la minería y el del Este se destaca por sus ventas externas de productos agroindustriales. Ambos requieren una densa red de infraestructura desde el Atlántico al Pacífico para promover un mayor valor agregado en las localizaciones productivas, aumentar el intercambio intra-regional y evitar que se pierdan ingresos por mantener una estructura logística frecuentemente inadecuada e ineficiente.

Es promisorio el actual impulso de la obra pública en el país, que en el caso de Entre Ríos se manifiesta por el avance en la construcción de la autopista de la Ruta 18, la rehabilitación del puerto de Ibicuy, la intención de construir un nuevo puente que refuerce la conectividad entre las ciudades de Paraná y Santa Fe y el proyecto de readecuación del actual aeropuerto de Concordia. Estas obras apuntan a lograr una mejor competitividad de la integración regional a partir del CBC, pero todavía resultan insuficientes cuando se considera, por ejemplo, el enorme potencial que tiene Entre Ríos en la subcuenca del Río Uruguay, destacada por contener uno de los reservorios de agua dulce más importantes del mundo, numerosos cursos fluviales y buenas condiciones de suelo y clima para la producción agroindustrial.

⁴¹ CEER, "Entre Ríos: Aportes hacia un camino de oportunidades y desafíos", Año 2015, página 171 a 183.

Geografía del Corredor Bioceánico Central: Jurisdicciones subnacionales de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay



Fuente: en base a IIE, BCC

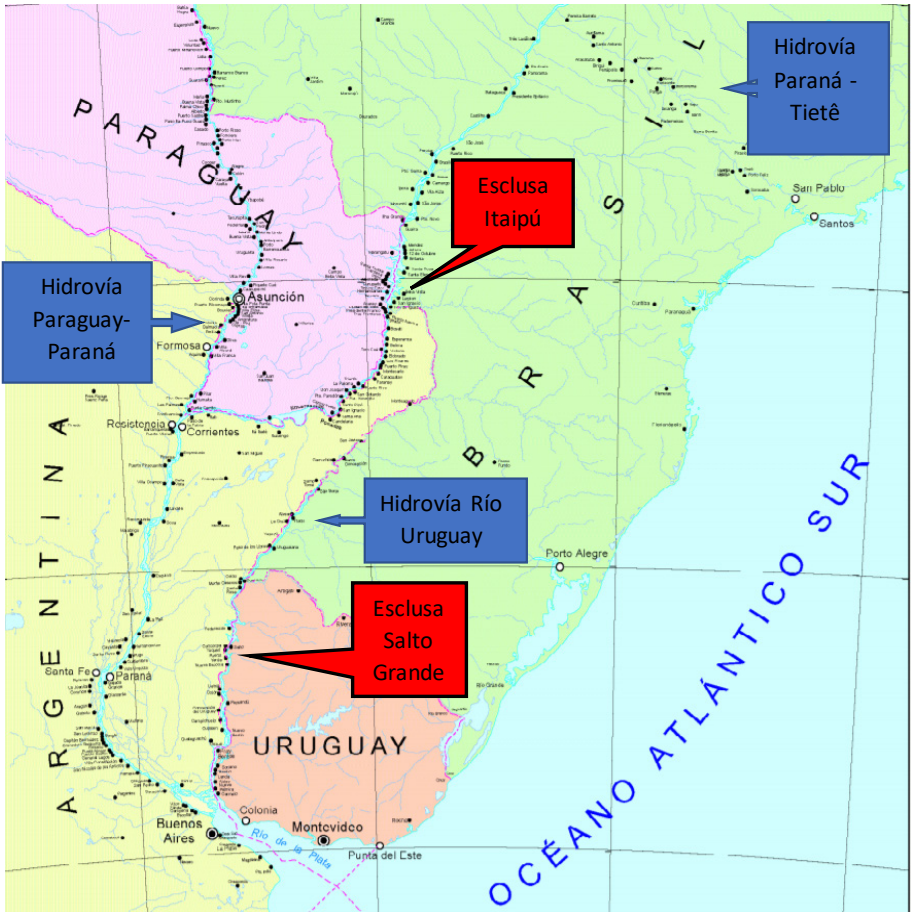
Entre Ríos no solo es el nexo geográfico más cercano a la R. O. del Uruguay y el Estado de Río Grande do Sul, sino que también está rodeada en su contorno norte-sur por el curso del último tramo fluvial anterior a la desembocadura en el océano Atlántico de tres sistemas hidroviarios ubicados en el Cono Sur del continente Sudamericano:

- Hidrovía Paraguay-Paraná.
- Hidrovía Paraná-Tietê, (considerada en Brasil como un sistema hidroviario distinto a la hidrovía Paraguay-Paraná).
- Hidrovía del Río Uruguay.

El flujo de transporte entre las dos primeras mencionadas se interrumpe por la inexistencia de un sistema de esclusas para superar el desnivel de la represa de Itapú y en la última por la demora en construir el dique compensador o las esclusas que permitan sortear la represa Salto Grande y los escollos de Salto Chico, Hervidero y Corralito⁴².

⁴² Existen diferentes propuestas técnicas de navegación para superar Salto Chico, Salto Grande y los pasos mencionados. Ver Comisión Técnica Mixta de Salto Grande. Estudios Complementarios, Tomos I, II y III.

Diagrama sobre las hidrovías que confluyen a Entre Ríos



Fuente: en base mapa “Intereses Marítimos Nacionales” – Armada Argentina

Para extender el recorrido fluvial del río Uruguay hasta Santo Tomé-Sao Borja es además necesario encarar entre Argentina y Brasil la construcción de las represas Garabí-Panambí. Para ello se requiere revisar y profundizar las evaluaciones de impacto medioambiental entre las distintas alternativas de diseño a fin de compararlas con las ventajas de la transferencia de cargas desde otros medios de transporte hacia el tráfico fluvial a través del Medio y Alto Uruguay que completan un recorrido de casi 1.000 kilómetros de distancia desde Nueva Palmira hasta Santo Tomé. En el contexto de dicho aná-

lisis no debería omitirse el efecto positivo de la generación hidroeléctrica y la navegabilidad del río Uruguay sobre la estructura económica y social de la Mesopotamia en su conjunto. Durante las últimas décadas, el alto costo del transporte interno de las mercaderías con baja relación precio/volumen destinadas a exportación y las deficiencias en el suministro de energía incidieron en la debilidad demostrada por las ventas externas de la región. Asimismo, ambos factores favorecieron la radicación de los procesos industriales que agregan valor a dichas mercaderías cerca de los puertos marítimos regionales, acentuando la emigración poblacional hacia las grandes concentraciones urbanas. Por otra parte, la inconveniente distribución espacial de la cadena de valor aumentó el costo de transporte agregado, como resulta evidente en el caso del sector avícola argentino, que cuenta con el 52% de las granjas de engorde radicadas Entre Ríos, pero solo con el 29% de los establecimientos industriales que se concentran mayoritariamente en Buenos Aires⁴³.

Además, es importante señalar que la cadena cárnica-aviar entrerriana se conecta a través de la Hidrovía del Río Uruguay con el principal conglomerado mundial de exportación avícola, cuyo núcleo se localiza entre los Estados brasileros de Río Grande do Sul y Santa Catarina, razón por la que debería promoverse el aprovechamiento de las economías de escala en las numerosas facetas del proceso productivo dentro del ámbito de los acuerdos del Mercosur.

El menor costo de transporte fluvial de las materias primas, insumos y productos finales entre las áreas más alejadas del interior de la subcuenca del Río Uruguay y los puertos marítimos, la mayor disponibilidad de recursos hídricos, la cercanía de la producción de energía hidroeléctrica a producir por las potenciales represas y las buenas condiciones de suelo y clima conforman un conjunto único de ventajas competitivas para el establecimiento de cadenas de valor binacionales destinadas a la conversión de granos en carnes.

Importancia de la infraestructura para el desarrollo de las energías renovables y la forestación

El cambio climático y los problemas medioambientales adquieren cada vez mayor relevancia en la ponderación de los riesgos que enfrenta la economía global impulsando las inversiones en energías renovables y la búsqueda de sustitutos para los productos elaborados en base a combustibles fósiles.

⁴³ Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación. "Informes de cadenas de valor". Cárnica-Aviar. Julio 2016.

Desde el año 1990 se han perdido en el mundo alrededor de 130 millones de hectáreas de bosques y se estima que hacia el año 2030 se necesitarían alrededor de 25 millones de hectáreas plantadas adicionales al inventario actual para la producción de madera con destino a biomasa, aserramiento e industrialización⁴⁴.

Con la forestación no solamente se contribuye a capturar dióxido de carbono de la atmósfera y mejorar la calidad de los suelos degradados, diversificando a su vez el uso de la tierra, sino que también se abren las puertas a los procesos de conversión de biomasa para producir combustibles, bioplásticos, alimentos, fertilizantes y una extensa gama de productos bajo la denominación “bio-based” o basados en bio⁴⁵.

Entre Ríos y las otras provincias de la Mesopotamia tienen una significativa ventaja comparativa en cuanto al rendimiento por hectárea de las plantaciones de eucaliptos, que se encuentra entre las más altas del mundo, pero además las tres provincias mesopotámicas pueden superar con creces a sus competidores más cercanos en el costo logístico que se obtendría haciendo de uso de las tres hidrovías disponibles y aprovechando la cercanía del territorio forestal a la salida marítima por el océano Atlántico⁴⁶. Esa ventaja logística es demasiado importante como para ignorarla cuando el avance tecnológico a nivel mundial en el uso de la fibra y la lignina provenientes de la madera ponderan las ventajas de la cadena forestal respecto a la de los combustibles fósiles.

Entre Ríos cuenta con alrededor de 154.000 has forestadas (MPF 2014, El Delta), principalmente de *Eucalyptus Grandis*, concentradas sobre las terrazas del río Uruguay en una franja de 20 km paralela a la costa, pero la superficie implantada es muy baja considerando que la provincia tiene 4 millones de hectáreas con aptitud forestal⁴⁷. El mercado mundial de productos forestales posee tanta importancia como el de cereales y oleaginosas juntos, sin embargo, Argentina tiene una participación mínima en el mismo⁴⁸.

⁴⁴ FAO, ‘Global Forest Resource Assessments’, 2015, y Pöyry, “Future Outlook for the Forest Industry” SPCI, 2016.

⁴⁵ Un ejemplo es la nanocelulosa. Ver en CONICET, “Nanocelulosa, la clave para fabricar papel más resistente y ecológico”, 05/12/16.

⁴⁶ Aproximadamente $\frac{3}{4}$ de las plantaciones de la provincia corresponden a Eucaliptos, un 10% a pinos, otro 10% a sauces plantados principalmente en la zona del Delta y una pequeña proporción de álamos.

⁴⁷ INTA, EEA Concordia, “Cadena Foresto-industrial de la Provincia”. Octubre 2009.

⁴⁸ Actualmente Argentina tiene un déficit en la Balanza Comercial por el rubro foresto-industrial de más de USD 700 millones y se estima que para el año 2025 podría llegar a los

Un ejemplo del desarrollo de la forestación y de las energías renovables es Uruguay, país que limita con Entre Ríos hacia el este en un territorio similar, aunque con suelos de menor calidad agrícola promedio. Allí la actividad silvícola siempre estuvo regulada por la Ley N°15.939 de 1987 “Ley Forestal” y su Plan Energético 2005-2030, que fueron aprobados y mantenidos como política de Estado, por todos los partidos políticos con representación parlamentaria y mantienen su plena vigencia. En 2016 aproximadamente el 10% de la energía eléctrica generada para satisfacer la demanda del país tuvo como origen residuos de biomasa forestal y el 35% con fuentes renovables no convencionales (eólica, solar y biomasa, excluida la generación hidráulica)⁴⁹. Uruguay es un exportador neto de energía y su generación eólica en el año 2017 alcanzó casi el 38% del consumo con lo cual se ubica cerca del líder mundial Dinamarca que alcanza un 42%⁵⁰.

Riego y conservación del suelo en la Provincia

En el año 2004 el Consejo Empresario de Entre Ríos publicó el libro “Infraestructura y Competitividad – Aportes para un proyecto provincial” que incluía un capítulo de Emprendimiento Especiales donde se trataba el caso del riego en la provincia. En el mismo se estimaba que Entre Ríos tenía una potencialidad de regar con recursos hídricos superficiales un área estimada entre los 250.000 a 350.000 ha de arroz y entre 750.000 y 1.000.000 ha de riego complementario para cultivos como maíz, soja y trigo. A este potencial se sumaba la fuente de agua para riego de origen subterráneo y el complemento de caudales extraídos de los ríos Uruguay y Paraná sin limitaciones prácticas. Además, se mencionaba el proyecto de sistematizar los cursos de arroyos y bajos mediante la construcción de pequeñas represas y la interconexión entre ellas con el lago de Salto Grande, como así también la sistematización de los arroyos Mandisovi Grande y Chico. El trabajo recomendaba al Estado provincial prevenir el agotamiento de los recursos subterráneos, declarar de interés provincial el aprovechamiento de recursos superficiales, promover, coordinar y eventualmente financiar y/o construir nuevas obras. Un ejemplo de los beneficios del riego para la provincia incluido en el trabajo se relacionó con el caso del cultivo de arroz donde el uso de combustible por

USD 2.500 millones si no se realizan inversiones. www.lanacion.com.ar/2081008-industria-forestal-una-cadena-que-quiere-recuperar-el-tiempo-perdido

⁴⁹ Informe Anual del Mercado eléctrico 2016, ADME.

⁵⁰ BBC Mundo, “Cómo Uruguay logró ser el país con mayor porcentaje de energía eólica de América Latina” 14/03/16.

hectárea al reemplazar el recurso subterráneo por el superficial se reduce de 550 litros de gasoil a solamente 55⁵¹.

Asimismo, en diversas presentaciones el Consejo recomendó medidas provinciales para lograr una mejor conservación de los suelos destinados a agricultura. El relieve entrerriano presenta un paisaje de llanura sedimentaria levemente ondulada sujeto a la erosión hídrica por la desagregación, arrastre y transporte de los agregados y partículas del suelo que provoca un grave problema en la productividad de la tierra por disminuir la profundidad del horizonte A y pérdidas de rendimiento por mala implantación de cultivos. La sistematización de tierras con terrazas y canales colectores conduciendo el agua excedente en forma no erosiva (baja velocidad) combinado con la cobertura permanente de los suelos utilizando sistemas de siembra directa en cultivos rotados con períodos de pastura, es de gran ayuda y resulta complementario a la formación de represas para riego.

Es poco lo que se avanzó en estos últimos 14 años en la construcción de un entorno de inversiones favorable para lograr una mayor superficie de riego y, por otra parte, la elevada carga impositiva y una inadecuada regulación del comercio exterior limitaron severamente los recursos del agricultor para una mejor conservación de los suelos frente a las consecuencias del cambio climático.

Es un paso alentador y un primer ejemplo en un largo camino a recorrer que recientemente se haya formado el Consorcio de Regantes del Acueducto Villa del Rosario que permitirá a unos 100 productores de unas 1.000 has de citrus atenuar los efectos de las sequías y reconvertir el modelo productivo de 400 plantas por hectárea a 1.200 plantas por hectárea.

Consideraciones finales

El ferrocarril como medio de transporte resulta eficiente para distancias superiores a las que pueden recorrerse dentro del territorio de la provincia, salvo en casos puntuales señalados por el Consejo en otros trabajos. Por lo tanto, resulta imprescindible adecuar la trocha media del Urquiza para que sea compatible con recorridos complementarios en otras jurisdicciones y multiplicar las estaciones multimodales, especialmente en los puertos de exportación. En cuanto al sistema vial, la provincia tiene una alta densidad de

⁵¹ CEER, "Infraestructura y Competitividad". Año 2004. Página 84.

caminos, pero la obsolescencia de las trazas y el deficiente estado de conservación de la caminería rural interrumpe el tránsito en alrededor de 100 días al año afectando principalmente a las actividades agroindustriales de mayor valor agregado⁵².

Por último, es importante mencionar que el potencial de Entre Ríos señalado en los puntos anteriores requiere para expresarse en forma concreta sobre la realidad económica provincial un profundo cambio en el sistema educativo, uno de cuyos aspectos es el mayor desarrollo de la infraestructura de las escuelas técnicas orientadas a cada actividad regional. Asimismo, es imprescindible reforzar los servicios básicos relacionados con la vivienda, especialmente en las zonas rurales, como por ejemplo llevar la energía eléctrica a los productores que todavía no tienen acceso a la misma.

Prestigiosas instituciones y centros de investigación económica como FAO/OCDE y USDA, indican que Sudamérica liderará durante las próximas décadas el mercado mundial de cereales, oleaginosas y sus subproductos, el mercado del complejo cárnico en sus principales categorías y tendrá una creciente participación en el mercado de madera y subproductos.

Entre Ríos tiene un gran desafío productivo y logístico dentro del Cono Sur del continente y particularmente en la cuenca del Plata y la subcuenca del río Uruguay. Clima, suelo, agua superficial y subterránea, densidad hidrovía, ubicación geográfica privilegiada, tradición productiva y buenas perspectivas de demanda son alguno de los factores que exigen una respuesta con una economía competitiva, abierta e integrada.

⁵² Foro de Entidades Empresarias de Entre Ríos. "Desarrollo y competitividad de la caminería rural".



¿Cómo modernizar el Estado y mejorar sus capacidades de gestión? Propuestas para profesionalizar el empleo público y jerarquizar la Alta Dirección Pública

*Gonzalo Diéguez*⁵³

Entender cómo se puede modernizar el Estado y qué podemos hacer para repensar su estructura organizacional y mejorar su dinámica de funcionamiento, exige poner el foco en el formato en que se organiza el aparato estatal y dilucidar su impacto en el diseño e implementación de las políticas públicas.

El desafío para la Argentina actual, de cara a los próximos 50 años, no se focaliza solo en el tamaño y las funciones del sector público sino en configurar un Estado que ofrezca bienes y servicios públicos de calidad que permitan satisfacer las necesidades cada vez más heterogéneas de la población de una manera equitativa y eficaz, operando como un agente promotor y catalizador del desarrollo.

Para conformar un Estado dinámico y flexible se requiere de un diseño organizacional innovador, orientado no solo a cumplir con los procedimientos de manera eficaz y eficiente, sino también a obtener mayores y mejores resultados. Para ello resulta indispensable contar con una política de gestión integral de los recursos humanos dentro de la administración pública. La misma debe contemplar de manera consistente los formatos de reclutamiento, capacitación y remuneración tanto de los burócratas como de los directivos públicos de carrera.

Los empleados públicos, con sus saberes y habilidades, no solo constituyen la memoria institucional de las burocracias estatales, sino que también son un factor decisivo para la continuidad y la mejora de aquellas políticas públicas que impactan en la calidad de vida de todos los habitantes.

¿Cómo podemos avanzar en esta dirección? ¿Qué tenemos que hacer para repensar el rol del empleo público dentro de las burocracias y la función de los directivos públicos, en forma estratégica?

Las administraciones públicas diseñadas sobre la base de burocracias profesionales ancladas en el mérito y bajo la coordinación estratégica de

⁵³ Director del programa de gestión pública

directivos públicos idóneos, cumplen un rol central para garantizar la institucionalización de políticas públicas de incidencia crítica en vastos sectores de la sociedad, esto es políticas que no debieran modificarse de manera sustantiva a lo largo del tiempo, más allá de los titulares que se encuentran a cargo de la administración gubernamental de turno (OCDE, 2013; Iacoviello y Chudnovsky, 2015)

En este sentido, repensar la forma en que se organizan y desarrollan los recursos humanos, y en particular cómo se delimita y configura el espacio directivo, es la llave maestra para generar políticas públicas de calidad. Dos elementos son claves al respecto: el reordenamiento de las normas que organizan el trabajo estatal y la profesionalización de las burocracias estatales.

La organización del empleo público en el Estado

Las burocracias públicas juegan un rol fundamental en el ciclo de las políticas públicas y tiene un papel clave en la producción de bienes y servicios esenciales –como la salud y la educación– y en la regulación del sector privado en algunos mercados. En otras palabras, desempeña un papel central en el desenvolvimiento y el fortalecimiento de las capacidades estatales. Existe considerable evidencia empírica que da cuenta como las burocracias profesionalizadas y orientadas al mérito contribuyen a lograr el desarrollo económico y social de los países.

Entender el funcionamiento del Estado y su burocracia nos remite antes que nada a preguntarnos por el tamaño y las características del empleo público en la Argentina. ¿Cuántas personas son empleados públicos? ¿Qué proporción representan de la población económicamente activa? ¿Quiénes son y cómo acceden a esos cargos? ¿Cómo se distribuyen el empleo público en los distintos niveles de gobierno? ¿Cómo ha evolucionado el empleo público a lo largo de las últimas décadas?

Antes que nada, es crucial poner de relieve las **limitaciones que tienen las estadísticas sobre el empleo público** en nuestro país. No hay datos estadísticos oficiales consolidados para los tres niveles de gobierno, las fuentes están discontinuadas a lo largo del tiempo y tampoco existe un organismo estatal encargado de construir, sistematizar y publicar información fidedigna (Lindemboim, 2006; Diéguez y Gasparín, 2016).

Ahora bien, según los datos de la encuesta anual de hogares urbanos (EAHU), entre 2010 y 2014, la **cantidad de trabajadores estatales** pasó de

3,3 a 3,9 millones. Es decir, el Estado en todos los niveles de gobierno incorporó 600.000 nuevos empleados públicos. Así para 2016, casi 2 de cada 10 trabajadores en la Argentina se desempeñaban en alguna repartición estatal del orden nacional, provincial o municipal. De esta forma, el peso del empleo público en Argentina supera el promedio en América Latina: mientras que el promedio en la región es 12% sobre el total de ocupados, en Argentina esta proporción llega al 18% (OCDE, 2016; CEDLAS, 2017)

Sin embargo, el **ritmo y la intensidad del crecimiento del empleo estatal** no se comportaron en forma homogénea para los tres niveles de gobierno. En general, la cantidad de empleados públicos creció entre el 2001 y 2014 casi un 70% y la expansión del empleo público provincial explicó el 51% de este aumento. En términos relativos, el empleo público nacional había registrado un crecimiento constante en la cantidad de empleados públicos en el período 2009 - 2015 a un ritmo promedio del 4% anual. Esta tendencia se frenó en el año 2016, con una caída en términos absolutos - un total de 24.000 trabajadores- y relativos desestacionalizada del 0,4%. Esta situación, contrasta en mayor medida con la continua marcha ascendente del empleo estatal en las 24 provincias y los más de 2.550 municipios. (Diéguez y Gasparín: 4)

Este dato cobra relevancia por dos motivos fundamentales. En primer lugar, luego de siete años de crecimiento continuo, el empleo público a nivel nacional (incluso con la meseta que alcanzó el empleo privado) no sólo detuvo su crecimiento, sino que se contrajo. Esta leve caída encuentra su correlato con las iniciativas impulsadas por la administración gubernamental a cargo de Cambiemos, apenas iniciada su gestión en 2015, de revisar los procesos concursales y de selección de personal. A través del Decreto 254/2015 se propuso revisar los concursos de selección de personal de los últimos dos años y las designaciones efectuadas en los últimos tres. En consonancia con el espíritu de esta norma y con el propósito de continuar trabajando en pos de controlar el crecimiento del empleo público, en enero de 2017 se dictó la Decisión Administrativa 12/2017, que dispuso el congelamiento de cargos estableciendo límites a la contratación de personal. Dicha norma determinó que las distintas entidades que componen el Poder Ejecutivo Nacional no podrán incrementar sus plantas de personal contratado, tomando como tope las cantidades existentes al 31 de diciembre de 2016.

En segundo lugar, esta caída se da en el marco de un aumento de la estructura organizacional de la Administración Pública Centralizada. Si bien no se

expandió la dotación de personal frente a la proliferación de nuevas estructuras, sí lo hicieron los cargos políticos, como se explicará más adelante.

No obstante ello, resulta fundamental tener en cuenta que en Argentina, el 79% de los empleados públicos trabaja en las estructuras estatales de las provincias y municipios. Así, el sector público nacional explica apenas el 21% del empleo público total, como resultado de un largo proceso de descentralización de las funciones estatales comenzado en los años setenta y continuado luego a lo largo de los noventa (Faletti, 2010)

Otra dimensión del análisis del empleo público se concentra en la distribución del **perfil de los trabajadores** que desempeñan tareas y funciones en el sector público nacional. Tres de cada diez empleados públicos nacionales realizan tareas administrativas, mientras que las funciones de seguridad y defensa, educación e investigación y el personal involucrado en las empresas estatales explican la mayor parte de las actividades asociadas al empleo público nacional. En 2015, cerca de 1,14 millón de trabajadores desarrollaban tareas en el sector educativo (29%), mientras que 680.000 empleados públicos se concentraban dentro la órbita de la seguridad y defensa (17%). Finalmente, otros 450.000 agentes estatales (11%) trabajaban en el área de salud. (Diéguez y Gasparin: 6)

La ausencia de un marco normativo homogéneo continúa multiplicando formas de contratación que confluyen en situaciones de inequidad y precarización laboral: tanto en el período 2010 – 2015 como en el período 2016 – 2017, en la administración pública centralizada, al menos un 30% de los trabajadores estatales prestan servicios a través de modalidades de contratación de obra y servicios contemplados en los decretos 1318/11 y N°1421/02, como así también mediante los convenios de cooperación a través de las Universidades. Este punto constituye el desafío de promover y consolidar, en forma coherente y sistematizada, el voluminoso y heterogéneo sistema de “reglas de juego” que orientan la gestión de los empleados públicos. Estas reglas se refieren al ingreso de los agentes públicos, su movilidad en la función pública, a la capacitación, la evaluación y la gestión de las remuneraciones entre otras cuestiones.

En cuanto a lo primero, es primordial consolidar en forma coherente y sistematizada el voluminoso y heterogéneo sistema de “reglas de juego” que orientan la **gestión de los servidores públicos** en los diferentes organismos estatales. En la actualidad, coexisten más de 50 regímenes laborales diferentes solo para el sector público nacional. Estos regulan de manera es-

pecífica los criterios de ingreso, carrera y compensaciones en los 22 ministerios, los 82 organismos descentralizados, las 56 empresas públicas y las 61 Universidades que involucran a más de 270.000 profesionales y trabajadores estatales.

Sin embargo, una mayor presencia de trabajadores en el sector público no se traduce automáticamente ni necesariamente en mayores capacidades estatales (Oszlak, 2014): contamos con niveles de empleo público relativamente cercanos a las naciones más desarrolladas en el primer mundo, pero carecemos de una gestión pública que nos permitan evaluar la calidad e impacto de los resultados de las políticas públicas.

Por ello, homogeneizar el vasto universo de normas que rigen el empleo público supone el primer paso necesario para concebir un modelo de gestión integral de los recursos humanos estatales enfocado en la calidad. Un régimen de empleo público nacional con un sistema de reglas ordenado y coherente será un buen faro para orientar las reformas posteriores en las 24 administraciones provinciales y los más de 2.250 municipios y gobiernos locales. Desde esta perspectiva, también se modifica el eje de una discusión de larga data: no solo es necesario preocuparse por cuántos sino también por quienes ingresan y cómo desarrollan sus tareas dentro del Estado.

Así, es menester centrar el foco de los análisis y las propuestas de mejora en la calidad de los recursos humanos que se desempeñan hacia el interior de las burocracias estatales como así también, en las modalidades de reclutamiento y ascenso en la carrera profesional de los trabajadores estatales, especialmente cuando estos parámetros no responden estrictamente a criterios de mérito y profesionalismo.

El andamiaje organizacional del Estado:

la estructura y el tamaño de la administración centralizada

Cuando analizamos los cambios en el tamaño del sector público nacional en las últimas décadas, se advierte que el aumento en los niveles de empleo público se dio a la par –aunque no en forma sostenida y lineal– con la proliferación de nuevas estructuras estatales en los ámbitos de la administración pública centralizada, los organismos descentralizados, las empresas y universidades públicas.

Este andamiaje organizacional –es decir, la colección de instituciones públicas y el entramado burocrático de su estructura organizacional– es más

voluminoso, diversificado y complejo en la actualidad en comparación, inclusive, con la morfología que presentaba el Estado al finalizar el mandato de Cristina Fernández en diciembre de 2015.

Desde el 2003 a la fecha, el Estado argentino expandió sus fronteras de funcionamiento y el correlato de este proceso fue el notable **crecimiento de la estructura del sector público** a nivel nacional. Entre 2003 y 2015 se crearon 6 nuevos ministerios, 25 organismos descentralizados, 20 nuevas universidades y 15 empresas estatales. A su vez, el número de trabajadores se incrementó en aproximadamente 300.000 puestos, lo que representó un crecimiento relativo del 63% (Diéguez y Gasparin: 6).

Luego del cambio de gobierno en diciembre de 2015, la expansión del andamiaje organizacional continuó, pero con un ritmo y composición diferentes. Aunque no se registran cambios significativos en el número de organismos descentralizados (OD), universidades públicas ni en las empresas y sociedades del Estado (SE), la expansión estuvo concentrada en el número de ministerios – Administración Central (AC) – y en el número de reparticiones dentro de su órbita.

En este sentido, el tamaño del gabinete se incrementó significativamente alcanzando su máximo histórico desde el regreso a la democracia con la creación de seis nuevos ministerios (y la disolución de uno, Planificación), elevando la cantidad total de Ministerios de 18 a 23⁵⁴.

Estos cambios posicionaron a la Argentina dentro de los países de la región con mayor cantidad de ministerios en su gabinete, cercano a Brasil y Chile, que cuentan respectivamente con 23, mientras que Perú y México poseen 19, mientras que en Colombia ascienden a un total de 16. (Diéguez, Zuvanic y otros, 2017)

Este gabinete presidencial de mayor tamaño se tradujo en la expansión del andamiaje organizacional vertical característico de la administración pública con la creación de nuevas estructuras jerárquicas en los niveles de secretarías y subsecretarías: se elevaron a un total a 85 y 207 respectivamente. Esto último representó un incremento del orden del 30% del universo de cargos políticos de mayor jerarquía y la designación de nuevos cargos ejecutivos, en especial en el caso de las direcciones nacionales, que crecieron en mayor proporción dentro de la administración pública.

⁵⁴ Actualmente, tras la fusión del área de comunicaciones dentro del ministerio de modernización a fines del año 2016, el número total de ministerios asciende a 22.

Detrás de la figura de un aparato estatal más grande, complejo y heterogéneo subyace el desafío de la planificación y al mismo tiempo las necesidades de sofisticar los mecanismos de articulación y coordinación hacia el interior de cada uno y entre los distintos ministerios.

A principios del 2018, el gobierno volvió tras sus pasos y buscó racionalizar el tamaño de la estructura de la administración pública y dinamizar los mecanismos y procesos de gestión al reducir la intermediación política entre la toma de decisiones a nivel político y el espacio directivo, mediante el decreto 174/2018 y 22 decisiones administrativas formuladas desde la Jefatura de Gabinete de Ministros.

La normativa reciente establece una nueva estructura organizacional con un total de 130 subsecretarías, 77 menos que en diciembre de 2017. En cuanto a las secretarías, de las 85 existentes, el decreto elimina solo 6 y crea otras 14 elevando el universo a un total de 93. Esta cifra constituye una variación significativa respecto de las 69 secretarías que existían previo al inicio de la gestión en diciembre de 2015.

De esta manera, el nuevo esquema de secretarías fortalece la primera línea de jerarquía política en todos los ministerios (a excepción de Ministerio de Seguridad), y reduce la intermediación de los segundos niveles del escalafón político en la gestión gubernamental. Vale decir que el achicamiento de las subsecretarías genera una mayor cercanía entre los cargos políticos de mayor jerarquía, como las secretarías, y los cargos de las Direcciones y las Coordinaciones que conforman el espacio de la alta dirección pública (Diéguez, Valsangiacomo, Aruanno, 2018)

Cabe destacar también que este proceso de reestructuración organizacional da cuenta de una mayor concentración de poder en la Jefatura de Gabinete de Ministros, más específicamente de la Secretaría de Coordinación Interministerial, en tanto el decreto establece en forma explícita su rol de actor articulador del reordenamiento y reconfiguración hacia el interior de los diferentes ministerios.

Otra dimensión analítica a resaltar en este proceso reciente de reconfiguración y reducción de la estructura organizacional es que, si bien el número de cargos políticos se redujo, los recortes estuvieron concentrados en los cargos fuera de nivel (extra-escalafonarios), mientras que el número de cargos políticos dentro de la estructura formal aumentó.

En este sentido, mientras en los dos primeros años del gobierno de Cambiemos el número de cargos extra-escalafonarios pasó de 2.203 a 3.252, a partir del Decreto 174/2018 solo quedaron 590 cargos fuera de nivel.

Al referirnos a los cargos extra-escalafonarios hay que tener en consideración que, si bien no se encuentran dentro de la estructura jerárquica formal y, por lo tanto, no se rigen por el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), tienen un grado de jerarquía equivalente a niveles de secretarías, subsecretarías, direcciones, y coordinaciones.

La publicación del decreto 174/2018, establece en su artículo 6 la eliminación de todos aquellos cargos extra-escalafonarios que presenten rango y jerarquía de secretarios y subsecretarios. Sin embargo, el decreto plantea una serie de excepciones que contemplan a organismos descentralizados, desconcentrados, unidades especiales, ejecutoras u organizativas; cuerpos colegiados, consejos y comisiones. En suma, del total de 381 cargos extra-escalafonarios vigentes, 76 se exceptúan de la eliminación.

Por otra parte, y en forma simultánea, también se publicaron en el boletín oficial dos nuevos instrumentos normativos (decreto 167/2018 y decisión administrativa 267/2018), que facultan al jefe de gabinete y a los ministros a contratar recursos humanos para la prestación de servicios profesionales autónomos a través del formato de Unidades Retributivas (UR). Este esquema de contratación abre nuevos interrogantes respecto al proceso de racionalización planteado por el decreto 174/2018, puesto que en definitiva otorga mayores márgenes de flexibilidad (y de discrecionalidad) a los ministros en los procesos de contratación de personal, reproduciendo la inercia que el decreto pretende combatir. (Diéguez, Valsangiacomo, Aruanno: 4)

De esta manera, se advierte que este mayor andamiaje organizacional parece responder a la necesidad de una mayor división del trabajo para afrontar un entorno complejo y dinámico, pero también para distribuir los costos asociados a la estrategia gubernamental de implementación de políticas graduales. En otras palabras, el crecimiento organizacional responde a una lógica dual que involucra componentes políticos y técnicos en la gestión y administración pública.

Sin embargo, esta lógica dual no está exenta de tensiones y desafíos. El desempeño de una mayor estructura organizacional se encuentra fuertemente determinado por las capacidades del espacio directivo y del entramado burocrático-administrativo, exigiendo competencias y mecanismos

sofisticados en materia de coordinación y articulación de políticas públicas, introduciendo una tensión entre una mayor división del trabajo y la integración de estas actividades.

La evidencia muestra que un gabinete de mayor tamaño puede conducir a problemas en la superposición de funciones, en la distribución de responsabilidades y en la divergencia de los objetivos y estrategias organizacionales, reduciendo así la performance organizacional (Peters, 1998; World Bank, 1999).

Un Alta Dirección Pública profesional e idónea: la llave de las políticas públicas

Un segmento de la administración central de importancia estratégica por sus funciones, vinculadas al asesoramiento en materia de formulación de políticas públicas o entrega de servicios, es la Alta Dirección Pública (ADP). Se trata del conjunto de funcionarios de primera línea de las administraciones gubernamentales que actúan en su rol de “vaso comunicante” entre las esferas políticas y la burocracia. Quienes conforman la ADP, en definitiva, son los responsables de gestionar estratégicamente y operativamente una organización estatal, así como también gestionar su entorno político (Zuñanic y Iacoviello, 2010; Zuñanic y Diéguez, 2016).

En los últimos 16 años la designación de los miembros de la ADP ha sido discrecional. En efecto, mientras en 2003 un 75% de la ADP se encontraba ocupado por un cuerpo gerencial que había ingresado por concursos, a fines del 2015 el 93% de los miembros integrantes del cuerpo directivo se encontraban designados bajo el formato de “asignación transitoria de funciones superiores” figura que permite exceptuar los procesos de concurso y los requisitos exigidos por la norma para el acceso a la dirección pública.

Esta tendencia no ha sido revertida por la actual administración en el período 2016- 2018. En la actualidad, el 99% de los más de 3.200 cargos directivos públicos regulados por el sistema nacional de empleo público –coordinadores, directores generales y nacionales– se encuentran designados bajo la modalidad de “asignación transitoria de funciones superiores”. Este formato permite exceptuar los procesos de concurso y los requisitos mínimos exigidos por la norma para el acceso a estos cargos jerárquicos. Predominan de manera excluyente los criterios de discrecionalidad.

Esta modalidad de designación transitoria fue un instrumento legal que permitió dotar a los ministros y secretarios de mayor flexibilidad y control sobre los agentes estatales con funciones ejecutivas durante una etapa de crisis y un contexto de emergencia económica y administrativa. De todos modos, su uso intensivo desde principios del año 2002 hasta la actualidad ha derivado en la construcción de un espacio directivo donde el perfil de los funcionarios públicos se define exclusivamente en función de las prioridades de la autoridad política de turno. Con frecuencia, estas están fuertemente influenciadas por la coyuntura y objetivos de corto plazo.

En otras palabras, las modalidades de reclutamiento y ascenso de los trabajadores estatales no responden hoy a criterios de mérito y calificación profesional, debido a la virtual inexistencia de concursos de selección.

Desde el retorno a la democracia, el caso argentino evidencia la alternancia de iniciativas de reforma que han buscado instalar modelos de Alta Dirección Pública con distintos énfasis. A diferencia de otras experiencias más recientes en la región, como las de Chile y Perú, en nuestro país los diferentes impulsos de reforma han quedado debilitados, inconclusos o detenidos en el tiempo más allá de contar con diseños innovadores y precursores para la época. Tal es el caso del Sistema Nacional de Profesionalización Administrativa (SINAPA) o del Cuerpo de Administradores Gubernamentales (AG).

Promover el desarrollo del capital gerencial público profesional e idóneo desde una perspectiva integral para fortalecer las capacidades estatales exige –de manera indefectible– institucionalizar en forma progresiva el espacio directivo. Esto solo será viable si se generan apoyos y acuerdos entre los principales actores gremiales y políticos involucrados, y se atiende el ciclo gerencial de manera completa e integral. Por ello, también será necesario reducir los tiempos de los procesos de formación y rediseñar los formatos de capacitación, incorporando además incentivos simbólicos como parte de una estrategia de política remunerativa especial (Zuñanic y Diéguez: 7)

Cuando pensamos en un cuerpo directivo profesional y coherente, necesariamente debemos pensar en las reglas de juego que delimitan su campo de acción. De esta manera, la elección de los cargos de primeras líneas del Estado mediante un sistema de concurso público da cuenta de la voluntad política de renunciar a la discrecionalidad directa e inmediata en los nom-

bramientos, y de privilegiar la idoneidad y las competencias por sobre otros criterios de naturaleza más personalista.

¿Cómo se puede fortalecer entonces el **desarrollo de capital gerencial público profesional e idóneo** desde una perspectiva integral que promueva un proceso de institucionalización progresivo y sostenible?

En primer lugar, es necesario **mejorar el modelo de carrera, contemplando mérito y flexibilidad**. Al menos en una primera etapa inicial, institucionalizar un sistema de ADP para Argentina tiene más posibilidades de lograr implementación efectiva y sustentabilidad en el mediano plazo bajo un formato que contemple de manera prioritaria algunos de los componentes de un sistema de carrera, respecto a las dimensiones de un modelo netamente gerencial. Esta modalidad puede contar con el apoyo relativo –o al menos sin el rechazo mayoritario– de actores relevantes tales como los gremios estatales (Unión Personal Civil de la Nación, UPCN y la Asociación de Trabajadores Argentinos, ATE) y las burocracias públicas existentes, sean estas de tipo administrativo, o bien de carácter temporal e incluso de corte político.

Un modelo de carrera también es conveniente en tanto las experiencias desarrolladas desde el retorno a la democracia –desde el cuerpo de administradores gubernamentales, pasando por el SINAPA y el actual SINEP– han logrado integrar el componente meritocrático en los procesos de selección. A su vez, la inexistencia de sistemas efectivos de control de resultados dificultaría significativamente desde el inicio mismo la instrumentación de prácticas de ADP orientadas a un modelo de corte gerencialista.

En segundo lugar, es fundamental **generar amplios consensos políticos**. Estos son un factor clave para el diseño del espacio directivo público y toda iniciativa de reforma de la ADP que pretenda implementarse efectivamente a lo largo del tiempo debe integrarse en un plan de generación de amplios apoyos sociales e institucionales que contemple a los principales actores involucrados: desde los propios partidos políticos, los sindicatos, medios de comunicación hasta las Universidades, entre otros actores. Al mismo tiempo resulta clave contar con un diseño institucional centralizado, al estilo de agencia gubernamental no burocratizado en tanto en Argentina se han perdido capacidades en las áreas estatales de gestión de recursos humanos. Otro factor importante a contemplar en el diseño de la ADP es integrar los tres niveles de gobierno: nacional, provincial y municipal. Si solo se piensa el

diseño del nuevo espacio directivo focalizado en el Poder Ejecutivo Nacional, el impacto será bajo y limitado.

Por otra parte, es recomendable que el diseño del espacio directivo en Argentina integre todo el ciclo gerencial, no solo el componente del ingreso “meritocrático” a través de la reconstitución de los concursos de oposición y antecedentes. En otras palabras, **es absolutamente necesario diseñar el ciclo gerencial de la ADP en forma integral**. La mayor parte de las experiencias recientes en la región invirtieron recursos y energías en esta dimensión en forma predominante y descuidaron otros elementos de relevancia tales como la formación continua, la gestión del desempeño o las remuneraciones competitivas. Si bien el componente remunerativo requiere una versión “especial” para este tipo de diseños, se pueden desarrollar incentivos no monetarios que promuevan la permanencia y prestigio de los directivos públicos en la administración gubernamental. En materia de formación continua es importante evitar formatos de capacitación de extensa duración: el modelo deberá integrar mecanismos efectivos para convertir a la permanencia del gerente público en una virtud y no en un defecto del propio sistema normativo que lo sustenta.

La cuarta y última recomendación para favorecer el desarrollo de capital gerencial público profesional e idóneo es **ponderar componentes políticos para una reforma de la ADP factible de aplicar a lo largo del tiempo**. Es ingenuo pensar que las dimensiones de la política y de la dirección pública pueden estar totalmente diferenciadas: en la gestión de los organismos estatales ambos componentes se encuentran íntimamente relacionados. De todas formas, la necesidad de regular este vínculo entre políticos y directivos públicos deviene no tanto para separar sino para clarificar posiciones y reglas del juego que pueden favorecer el rendimiento institucional de la administración pública. Es sin duda una construcción artificial en la medida que instalar a un nuevo actor, la figura del “directivo público profesional”, en un espacio que históricamente ha sido cooptado por la política, requiere de consensos fundamentales que, traducidos en normas y condiciones especiales, promuevan la consolidación y progresiva institucionalización de un espacio directivo. Las experiencias en América Latina de Brasil y Chile, que con sistemas de ADP bien diferentes, han instrumentado reglas de juego que establecen un cupo para que determinado porcentaje de las funciones direc-

tivas queden totalmente a criterio de la autoridad política, son un ejemplo interesante de señalar.

Tomando en consideración el derrotero histórico de la ADP en Argentina en los últimos 35 años y los procesos de modificación del espacio directivo público que nutrieron los ciclos de “*continuidad en la discontinuidad*” (Zuvañic, 2016), es muy importante contemplar la viabilidad de instrumentación de los ciclos de reforma con el plazo temporal del mandato político. En tal sentido, la evidencia sugiere que los procesos de reformas en la ADP tienden a ser detenidas, eliminadas o politizadas en exceso con los cambios de gobierno.

El desafío para la Argentina de hoy y los próximos años es lograr un Estado ágil y dinámico que ofrezca bienes y servicios públicos esenciales de calidad y permita satisfacer las necesidades cada vez más heterogéneas de la población, de una manera equitativa y eficaz. Para ello, las administraciones públicas diseñadas sobre la base de burocracias profesionales y directivos públicos idóneos, cumplen un rol estratégico. Repensar la forma en que se organizan y forman los recursos humanos, y en particular cómo se delimita y configura el espacio directivo, es la llave a las políticas públicas de mayor calidad.

BIBLIOGRAFÍA

- CIPPEC y ASAP (2016) GPS del Estado en Argentina: cambios, continuidades y desafíos
- Diéguez, G. y Gasparin, J. (2016) El rompecabezas del empleo público en Argentina: ¿Quiénes hacen funcionar la maquinaria del Estado?. Documento de Políticas Públicas / Análisis N°162. Buenos Aires: CIPPEC.
- Diéguez, G., Zuvanic, L., Rubio, J y Valsangiacomo, A (2017) GPS del Estado: Cuánto y cómo cambió el sector público nacional, CIPPEC
- Diéguez, G., Valsangiacomo, A., Aruanno, L. (2018) El rediseño de la administración pública central: mayor jerarquía política y vínculo con la Alta Dirección Pública, CIPPEC. <http://www.cippec.org/textual/la-racionalizacion-del-estado-mayor-jerarquia-politica-y-vinculo-con-la-alta-direccion-publica/>
- Evans P. y Heller P. (2013). Human Development, State Transformation and the Politics of the Developmental State. The oxford handbook of transformations of the state. Capítulo 37.
- Fallei, T. (2010). Decentralization and subnational politics in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, 285 pp.
- Iacoviello, M. y Chudnovsky, M. (2015). La importancia del servicio civil en el desarrollo de capacidades estatales en América Latina. Corporación Andina de Fomento.
- Lindenboim, J., Kennedy, D. y Graña, J. (2006). Distribución, consumo e inversión en la Argentina de comienzos del siglo XXI, Realidad Económica, N° 218. Buenos Aires: IADE.
- Rauch, J. y P. Evans (2000). Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries. *Journal of Public Economics* 75: 49-71.
- Oszlak, O (2014). "Políticas públicas y capacidades estatales" Revista Forjando, año III, número 5. Banco de la provincia de Buenos Aires
- Zuvanic, L. (2016). En busca del destino: hacia la profesionalización de la Alta Dirección Pública en América Latina. Documento de Políticas Públicas / Análisis N°180. Buenos Aires: CIPPEC
- Zuvanic, L. y Diéguez, G. (2016) El juego de la oca y la Alta Dirección Pública en Argentina. Desafíos y propuestas para construir directivos públicos idóneos. Documento de Políticas Públicas / Análisis N°181. Buenos Aires: CIPPEC.
- Zuvanic, L., Iacovello, (2010): "The Weakest Link: The Bureaucracy and Civil Service Systems in Latin America", en *How Democracy Works: Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*, IADB, pp. 147-176.

ES LA EDUCACIÓN

Mannuel Alvarez-Trongé⁵⁵

*“Lo más absurdo del ser humano es querer que una cosa cambie
y seguir haciendo lo mismo”*

A. Einstein

Debemos comenzar por el principio. Para entender la magnitud del desafío que tenemos los argentinos en educación, debemos ir al origen del concepto y comprender la esencia del *default* en el que hemos incurrido y estamos incurriendo. Por eso es que le ruego paciencia. Debemos ir despacio y descender a las profundidades del reto que supone entender el problema. Le aseguro si que el tema es apasionante y que el desafío entusiasma.

Educación es un acto de amor. Quien educa pretende mejorar al sujeto que aprende, pretender hacerle bien. Esa pretensión está dirigida a sumarle un valor a quien se quiere formar. Y decimos que el origen de esta tarea la encontramos en el verbo amar porque es este sentimiento el que inspira a un padre a educar a su hijo: quiere cuidarlo, quiere perfeccionarlo, quiere darle herramientas para vivir la mejor vida y de ese modo –y partiendo de esa base– es que lo educa, para prepararlo a ejercer su libertad, el fundamento de la justicia (sobre la que luego hablaremos). Es por ello que decimos que educar es un proceso de mejora que se ejerce a través de la transmisión de conocimientos, de fondo y de forma, y, esencialmente, de los criterios necesarios para aplicar lo transmitido. Sin esos criterios no hay aprendizaje. Y Educar es aprender...Pero no quiero ir tan rápido. Lo que quiero señalar desde el comienzo es que educar implica un desafío que excede a la función paternal. La civilización, la historia y la cultura nos han mostrado que la educación constituye un deber y un derecho humano que consiste precisamente en construir humanidad especialmente con los menores a quienes debemos ayudar a crecer para vivir en sociedad. Es que fue justamente el acontecimiento histórico de con-vivir lo que nos condujo a los hombres a acordar pautas, a convenir reglas básicas para desarrollar la vida en común que re-

⁵⁵ Presidente de Educar 2050 (www.educar2050.org.ar)

querían formación, instrucción y valores. Estos han sido los cimientos de la educación.

Y cuando hablamos de cimientos hablamos de etimología. “Educar. (Del lat. *educāre*). 1. tr. Dirigir, encaminar, doctrinar. 2. tr. Desarrollar o perfeccionar las facultades intelectuales y morales del niño o del joven por medio de preceptos, ejercicios, ejemplos, etc.” Estas son las dos primeras definiciones que nos da el diccionario de la Real Academia Española sobre la palabra “educar”. Mucho se ha escrito sobre el significado del término. Desde Sócrates en adelante, prácticamente todos los pensadores se han detenido en el concepto demostrando la importancia de la formación, la profunda relevancia del verbo, como antes vimos, para el futuro de la civilización.

Educar supone apostar y asumir dos grandes verdades:

- 1) creer en el perfeccionamiento de aquel a quien se educa; y
- 2) estar convencido de que la transferencia de conocimientos de quien enseña no es tal si no va acompañada por la elaboración propia de una reflexión de quien la recibe. Allí está el aprendizaje. Esto es el logro más importante: formar criterio para decidir.

Como bien señala Fernando Savater en su obra *El valor de Educar*: educar no es colmar un depósito de tecnicismos, conceptos y sapiencias ajenas sino que la verdadera educación –que se refiere al menor pero que aplica muchas veces también en la que se imparte a los jóvenes y adultos– pretende instalar en ese depósito, una fábrica de pensamiento, que procese la materia prima que reciba y produzca sus productos propios. Esa fábrica se llama PENSAMIENTO AUTÓNOMO. Es que precisamente el origen de la palabra educar deriva de “educere” que significa sacar, llevar, extraer desde dentro hacia fuera, es decir, encauzar las potencialidades existentes en el sujeto, extraer algo de propiedad privada de quien aprende. Y lo que está dentro del sujeto al que se quiere educar es, como antes apuntamos, un gran procesador que recibe conocimientos. Esta es la fórmula: transmitir para alcanzar un objetivo muy claro que todo educador debe tener presente al mirar a los ojos de sus alumnos: **se pretende que ellos procesen, que ellos fabriquen, que ellos creen, que ellos reflexionen, que ellos construyan sus interpretaciones, sus aprendizajes para que vivan mejor pero cómo ellos decidan, no como opine el profesor.** Es por ello que antes hablamos de un proceso de mejora de vida de aquel a quien se enseña. Porque educar no es sólo transmitir una idea o mucho menos obligar a memorizar una definición si

ello no va de la mano de estimular el pensamiento, la reflexión, el uso de lo transferido aplicando un criterio personal. **Educación supone el aprender porque es un pensar más en el otro, en su futuro y en su desarrollo que pensar en quien enseña.** Lo realmente relevante es mejorar el proceso que posee cada uno de los alumnos que se educa. En el docente hay un acto de entrega mayúsculo y un despojo de egoísmo: importa más el aprendizaje que la enseñanza. Ese es el aporte extraordinario del Maestro, da mucho de su vida para que sus alumnos puedan vivir mejor. Pero educar no es una tarea sencilla. Además de los conocimientos de un profesor se requiere de valentía. Vamos a ver.

“Paideia”. Este era el nombre que definía el ideal educativo y de formación de los niños varones (nótese la discriminación) en la antigua Grecia. Dos funciones originaba la “paideia”: por un lado la Educación del menor y por el otro su Instrucción. La función de Educar apuntaba al ideal de la polis griega, era ejercida por un pedagogo que enseñaba los valores cívicos necesarios para un humanismo ciudadano y contenía fundamentos culturales (entre otros de moral, retórica, poesía, gimnasia y filosofía) que se suponía debían dotar al individuo de valores y control sobre sí mismo. Por otro lado, la instrucción se delegaba en un Maestro quien se encargaba de los conocimientos básicos como la lectura, la escritura, la aritmética y la ciencia. El educador o pedagogo formaba en valores, el instructor en tecnicismos.

Con el correr del tiempo esta diferencia tan marcada de la época Helenística se desdibujó. El concepto de “Educar” fusionó ambos conceptos. Hoy no se podría concebir que un sujeto esté bien instruido sin formación en ciertos valores humanos y, viceversa, no se podría hablar de un menor educado si no maneja las técnicas mínimas que brinda la instrucción. Ahora bien, sin perjuicio de esta afirmación, la historia y la enseñanza que nos deja la vida de la Grecia antigua, como siempre, nos obliga a desmenuzar una reflexión. ¿No será que estamos fallando en la formación de valores de nuestros niños y adolescentes? ¿O será que fallamos también en las destrezas técnicas? Analicémoslo despacio.

En la actualidad, le corresponde a la familia lo que se denomina la primera educación o “socialización primaria”, es decir, enseñar al menor las habilidades y modales básicos, como hablar, vestirse, limpiarse, o a respetar a los mayores y obedecer a los padres, entre otros conceptos de mínima sociabilidad. Se trata de formar a la niña o al niño en lo esencial para saber desempeñarse en sociedad, frente a amigos que conocerá de su misma edad, parientes, ve-

cinos, terceros. Esta tarea no se agota en los primeros años de vida (aunque varios padres así lo desearan). Continúa hasta que el menor se convierte en mayor y cambia su denominación: de “socialización primaria” pasa a llamarse “formación en valores” o “educación integral” o “formación” a secas. No le corresponde una sola denominación (cada uno puede llamarle como considere conveniente) pero si le corresponde una obligación ineludible que es, nada más ni nada menos que la de ayudar a crecer. Y es el titular de esta tarea quien ejerza de “adulto” en la familia. Y aquí vale la pena detenerse un momento.

La reflexión nos está conduciendo a la sabiduría de la Grecia antigua: el “adulto” parecería ser el “pedagogo” o “educador” de las polis de aquel entonces. Si actualizáramos su tarea, ésta no sólo se limitaría, como en la antigüedad, a sus deberes cívicos de ciudadano virtuoso sino que hoy el adulto es formador integral en valores humanos y deberá transmitir al menor la importancia del compromiso, de la perseverancia, de la humildad, de la generosidad, del buen trato o de la empatía, entre otros tantos valores que cada adulto y cada familia decidirá transmitir. Lo importante que debemos entender es que esta función (otrrora llamada del “pedagogo” y que hoy corresponde al “Adulto”) no puede ni debe “tercerizarse”. Es indelegable, especialmente en su esencia (aunque en la realidad se pretenda delegar en un tercero o en un Maestro, con las consecuencias que tal delegación supone). Una familia puede decidir que el niño, niña o joven se eduquen en la mejor escuela del planeta, pero para que la instrucción del Maestro (de vuelta aquí volvemos a valorar y a comprender la antigua distinción entre “educar” e “instruir”) de ese establecimiento sea integral (integradora, justamente) y correcta, necesita de la función de adulto, quien debe crear la capacidad de reflexionar en el menor. Algunos llaman hoy, a esta capacidad de usar el criterio, “competencias del siglo XXI” matizando y agregando una serie de habilidades sobre las que debe focalizarse (competencias sociales y de carácter). Justamente se dice que el docente tiene a su cargo la “socialización secundaria” (que mucho tiene que ver con la llamada educación Media o justamente en nuestro país, educación Secundaria) porque, como antes señalamos, la verdadera “primaria” es responsabilidad de los padres o de aquellos que ejerzan esa función, a quien denominamos “adultos” a cargo de sujeto que debe aprender. Pero debemos a esta altura definir quién es exactamente el “adulto” al cual nos refe-

rimos y sobre quién pesa la delicada tarea de “ayudar a crecer” y convertir a un ser humano menor en un mayor de verdad, como más arriba explicamos.

Pues “adulto” es o son quienes no se hacen los distraídos y ejercen la autoridad del grupo familiar. Es decir que adultos son los padres que no resignan ni renuncian a esta tarea. Ellos no son compañeros de juegos de sus hijos o hermana o hermano mayor de sus hijas mujeres o de sus varones. El padre es Padre y la madre es Madre (y la mayúscula es correcta). No hay mejor autoridad que la que brinda el ejemplo, y en la difícil función de acompañar y colaborar para el crecimiento de los hijos justamente se le debe formar para que crezcan mejor y no para que no crezcan (muchas veces ese es el deseo de padres que no quieren ver crecer a sus hijos porque supone que ellos envejecen...). En esta misión tan compleja es el amor, el cariño y el afecto de padres adultos quienes deben guiar (y enorgullecerse de) el crecimiento de sus menores transmitiendo a los niños, niñas y jóvenes el llamado, en psicología, “principio de la realidad”. ¿Qué es este “principio”? Pues es el que contrapesa el “principio de placer”, aquel que tiende a lo que le gusta al ser humano y que evita el displacer. Así como el principio del placer tiende a la satisfacción inmediata de sus deseos, el de realidad se apoya en la experiencia, en los años de vida, en el saber, buscando el mejor consejo y el equilibrio por caminos distintos a la satisfacción inmediata. Un ejemplo es el hambre que puede exigir inmediatez por medio de cualquier comida pero la experiencia de un padre puede hallar el equilibrio señalándole al hijo que el hambre debe esperar y que no debe comer un hongo venenoso o un producto en mal estado. Esto significa postergar el principio del placer.

La gran pregunta que todos nos formulamos alguna vez es cómo enseñar ese equilibrio, cómo formar al menor para que comprenda el “principio de la realidad” que evita un placer palpable (comerse la fruta que el niño no ve en mal estado) con la promesa abstracta de un estar bien en futuro” que el niño desconoce y no logra visualizar. Pues aquí llegamos a un instrumento tan discutido como aceptado, tan criticado como usado de generación en generación: me refiero a enseñar las virtudes de la prudencia y de la gestión del riesgo que suponen explicar lo que significa el miedo. Ni más ni menos...

Vamos a ver. No me gusta, reitero, el temor pero sí acepto sus aspectos positivos como herramienta a utilizar con el mismo delicado equilibrio con que acepto que el Moisés se hizo a martillazos. Pero partamos del comienzo: ¿Qué es el miedo? Es, según el RAE, la “perturbación angustiada del ánimo por un riesgo o daño real o imaginario”. Ese sentimiento de angustia obedece

a la figuración de algo malo, de algo que produce dolor y daño, contrario a lo que uno desea y que en sus orígenes, se relaciona con el saber que vamos a morir, con la aceptación de ser vulnerables. Pues bien, es el adulto, la madre o el padre, quien debe explicar con amor y equilibrio, cuales son aquellas cosas a las que el menor debe tener respeto por la realidad que se pudiera transformar en daño. Cuando se le explica al niño que encender un fósforo tiene riesgos o que no debe jugar a la pelota en la calle porque un auto puede atropellarlo, se le está mostrando que hay un peligro (igual que cuando se le explica que no se debe comer la comida en mal estado). Y asumámoslo: es el riesgo el instrumento que determina el respeto, como el martillo en manos del escultor transforma la piedra en una obra maestra. La dificultad radica en que será el padre o la madre quien deba acompañar al menor a que vaya elaborando sus maneras de gestionar los riesgos y temores consecuentes. La descripción de los peligros que la vida depara es solamente un instrumento de equilibrio y no un modelo de instrucción (precisamente si el infundir temor a esos riesgos fuere un modelo de instrucción se convertiría en un modelo de “destrucción” de esa vida del pequeño que necesita crecer y sería como un martillo manejado a fuerza bruta que jamás haría de una piedra maciza una obra de arte sino un desastre de obra). Allí radica la facultad y el talento del educador: en ayudar a crecer al menor y que sea éste quien identifique el cuidado necesario y su gestión. Esa es la manera de convertir un menor en mayor: valiéndose de los valores humanos que el adulto le transmitió para enfrentar el temor, vencerlo, dominarlo y conducirlo (y no dejarse conducir por sus consecuencias).

En definitiva, no quiero regresar a la tajante división de tareas entre pedagogo e instructor de la “Paideia” griega, pero acepto que la reflexión de sus funciones ayuda a comprender el desafío que la actualidad le presenta al Adulto y al Maestro de escuela. Y mucho más cuando se analiza la palabra educación y lo que ella supone hoy en día, en el mundo y en nuestra Argentina.

Pues bien, esta necesidad de instrucción, aprendizajes y educación fue mutando a lo largo de la historia de la vida humana porque es la vida la que le da el marco a los saberes necesario que un sujeto debe alcanzar. Y así fue como, luego de la masacre humana que significaron las dos guerras mundiales del siglo pasado, llevaron a los responsables del mundo a la declaración

de los Derechos del hombre de las Naciones Unidas de 1946 que declaró e instituyó el derecho humano a la educación.

Y así nació en nuestra era el desafío de enseñar y de aprender. El diccionario nos explica que desafiar es provocar. Supone un reto, una contienda, una propuesta difícil que en este caso es una suerte de competencia intelectual con nosotros mismos por entender qué significa y qué implica educar (para entender sus consecuencias). Allí está el desafío, en promover una reflexión profunda. **Estas líneas, amigo lector, como usted ha visto hasta aca, quieren hacerlo pensar sobre uno de los temas principales que hacen a nuestra condición de humanos y que en tal sentido y en tal marco, nos planteo preguntas sobre la educación de nuestra sociedad, la Argentina, de hoy y del futuro y, especialmente, nos haga reflexionar sobre la respuesta al principal interrogante que hoy tenemos como argentinos: cómo lograr calidad y justicia educativa en nuestra Nación?**

Para ello vimos el tema con detenimiento. El ser humano supone atravesar, de algún modo, dos etapas de gestación: una que le da vida en el vientre materno, y otra que es la gestación de “segundo grado,” aquella que le da la vestidura de humano independiente y preparado para enfrentar la vida adulta. Y justamente en esta segunda etapa, que comienza apenas salido de las entrañas maternas, es cuanto interviene la educación y las circunstancias sociales que le acompañan. Y es por esa vida en común que tomamos conciencia de la ignorancia: nos damos cuenta que independientemente que nosotros sepamos de algo hay otros que saben más y que la transmisión de conocimientos y criterios de otros puede hacernos la vida mejor. En las comunidades donde nadie se percató que falta el saber, donde se piensa (o se cree) que todos saben, no hay educación. Y esto me lleva a pensar en la Argentina...(porqué será?) y a plantear las primeras incertidumbres. Como comunidad, como sociedad organizada, como Nación, en algún momento de nuestra historia decidimos sellar un pacto que nos regule, que nos otorgue nuestros derechos fundamentales y allí garantizamos el “derecho de enseñar y de aprender” del artículo 14 de nuestra Carta Magna. Pues la pregunta que cada uno debe responder es si hemos cumplido. Se respeta en Argentina el derecho humano de aprender? Hay justicia educativa en nuestra Nación? Intentaremos dar una respuesta en el siguiente apartado de esta reflexión.

La Argentina no aprende

Partamos de datos objetivos: más de la mitad de los alumnos argentinos no sabe matemáticas y aproximadamente un cuarenta por ciento de estos alumnos no puede leer integralmente un texto sencillo. Fracasa en el intento. Leer, como define el Diccionario de la Real Academia Española, es *“pasar la vista por lo escrito o impreso comprendiendo la significación de los caracteres empleados...”*. Sin comprensión hay solo un intento frustrado que supone una atroz violación al derecho humano y constitucional que antes explicamos y que es el derecho de aprender. Esto sucede en Argentina en un contexto de enorme desigualdad e injusticia educativa: los más necesitados reciben la peor educación.

La suma de mala calidad y de inequidad da como resultado la mayor deuda que la Argentina registra con sus habitantes: la mayoría no aprende. La consecuencia son millones de adolescentes y jóvenes mal educados, que no han logrado formarse como ciudadanos. En muchos casos esta incompreensión lectora y este desaliento por una educación que no comprenden, los ha llevado a abandonar la escuela, a caer en la droga y entrar en el círculo vicioso de la violencia. Esto es, de por sí, muy grave pero más grave aun es que la sociedad civil no haya reaccionado como corresponde frente a esta realidad. Hace veinticinco años que tenemos información sobre este problema. Los alumnos de nuestro país vienen siendo evaluados por distintos exámenes nacionales e internacionales desde 1993 (ONE, PERCE, SERCE, TERCE, PISA, APRENDER, PIRLS, entre otros) y todas estas pruebas nos han informado de esta cruda realidad: la mayoría no aprende lo que debiera, una gran masa de alumnos que va del cuarenta por ciento a mucho más del cincuenta en los niveles socioeconómicos más bajos, no logra leer cabalmente un texto ni puede resolver un ejercicio simple de matemáticas ni uno de ciencia. Matemáticas es una verdadera asignatura pendiente: el setenta por ciento de los alumnos de quinto o sexto año, es decir, del último año del Secundario evaluados en las pruebas APRENDER 2017, no puede resolver un cálculo sencillo, no puede resolver un problema de matemáticas simple.

Esta situación de por sí dramática se agrava cuando nos detenemos en las cifras de pobreza: en nuestro país, de los ciudadanos en edad escolar, es decir, aquellos habitantes de entre 4 a 18 años, el cuarenta por ciento, (si, el 40%) es pobre, está por debajo de la línea de pobreza según cifras de la Unesco. Como podrán comprender, esto excede a un problema educativo, es un “default” social. Los ciudadanos no nos hemos hecho cargo de esta deu-

da. Los padres nos auto-engañamos creyendo que el problema no alcanza a nuestros hijos (es conocida la encuesta donde la enorme mayoría de los padres responden que la educación de sus hijos está muy bien pero que la educación argentina esta muy mal...) y la ciudadanía, por ende, no reclama como debiera. A su vez los sindicatos están más ocupados en las condiciones de trabajo de sus afiliados que en la calidad y equidad educativa para los alumnos y todo esto conduce, a que los gobiernos no sienten presión por mejorar la educación, no la vean como una materia que les de o que les quita votos y, por tanto, no le dan la atención prioritaria que merece (y que exige nuestra Ley). Y parecería que tienen razón en este pensamiento mediocre: pasan los gobiernos y los problemas educativos perduran y en algunos aspectos se acrecientan. Pero esto no debe hacernos claudicar a quienes pensamos que el cambio es posible. Existen esfuerzos notables. Puede que por ahora no sean suficientes ni de la magnitud que se necesite. Es por ello que, independientemente de acciones de política educativa, debemos impulsar un cambio en la sociedad civil que la conformamos todos, inclusive usted que está leyendo estas líneas.

Es que estamos obligados a hacer algo diferente. Está claro que si seguimos haciendo lo mismo no habrá cambios. Por eso, además de plantear una reflexión este artículo pretende aportar algunas ideas para encauzar un cambio porque comprender el problema educativo argentino supone actuar:

- 1) **Informémonos.** La educación no es solo responsabilidad del Estado. Es responsabilidad de cada uno de nosotros. Como familiares o como simples ciudadanos responsables, todos tenemos a un ser querido a quien queremos enriquecer. Pues eso es educar. Prestemos atención a su aprendizaje. Conozcamos su escuela, sus maestros, pidamos información y preguntemos sobre los resultados educativos. Consultemos sobre nuevas formas de aprender, el uso de tecnología, nuevas competencias del siglo XXI. Es-temos cerca.
- 2) **Participemos.** Ni el Estado, ni la escuela ni los maestros solos tienen la potencia suficiente para resolver el desafío educativo argentino. El filósofo y educador español José Antonio Marina remarca un dicho: *“Para educar al niño hace falta la tribu entera”*. Obviamente la importancia de los padres en el proceso educativo es crucial ya que su responsabilidad no es tercerizable en ninguna escuela ni en ningún docente, pero con el concepto de “tribu” Marina apunta a la relevancia de la participación de todo ciuda-

dano adulto, cualquiera sea su trabajo o profesión, en la tarea de educar mejor su comunidad. El ejemplo de conducta, los buenos modales, la colaboración con la escuela del barrio, son todas maneras de educar.

- 3) **Reclamemos.** La Argentina, como hemos visto, está en emergencia educativa. No podemos continuar haciéndonos los distraídos, el riesgo de caer en “colaboracionismo inconsciente” es alto. Debemos levantar la voz. Creemos demanda social. Pidamos que se garantice el derecho humano y constitucional de enseñar y aprender (art.14 CN). El desafío de una educación mejor es demasiado grande para que solo lo discuta un Gobierno y/o un sindicato. No es posible que a mediados de año sigamos discutiendo salarios, ajustes por una inflación que es obvio que nos sobrepasó y que los alumnos pierdan clase. En este contexto de crisis, la confrontación y escalada del conflicto pueden agravar el daño y ocasionar perjuicios difíciles de reparar para el futuro de Argentina. Gritemos más y juntos por mejor educación. Es hora de que nos escuchen. Es la educación, argentinos, es la educación!

LOS EQUILIBRIOS DE LA ECONOMÍA Y LA ATRACCIÓN DE INVERSIONES

Dante Sica⁵⁶

Incrementar la inversión y mantenerla elevada durante un período prolongado es una condición esencial para recuperar el crecimiento sostenido. Una de las consecuencias más severas que dejó el período de estancamiento que sufrió la economía entre 2012 y 2016 es que la tasa de inversión se ubicó en niveles muy bajos.

El crecimiento de 2017 trajo una buena noticia: la inversión se elevó significativamente y luego de cuatro años de haber estado en un nivel de 20%, llegó a 22,8. Los primeros meses de 2018 mostraron una tendencia positiva, pero eso podría resentirse si las turbulencias recientes alteran el panorama en relación con dos variables centrales: el nivel de actividad y la entrada de capitales.

No obstante, es importante señalar que, superada la volatilidad y los efectos de la corrida, las perspectivas deberían tender a mejorar si la sostenibilidad del sector externo se refuerza, haciendo al país más atractivo para la inversión directa con un tipo de cambio real más competitivo. El panorama también toma mejor color a partir de la aprobación de la Ley de Financiamiento Productivo y un posible acuerdo con el FMI que lleve tranquilidad a los tomadores de decisión. Hoy el gobierno enfrenta dos desafíos en su estrategia de seducción a los inversores: debe recuperar la credibilidad en su capacidad de gestión, mejorar la coordinación política y, por otro lado, no debe dejar que se atrase el tipo de cambio.

Para crecer de manera sostenida, la tasa de inversión debería alcanzar el 25% del PBI. Esto es así porque más allá de que tenemos que apuntar a la convergencia con las economías desarrolladas, debemos hacerlo antes que nada, para generar empleo suficiente y de calidad. La economía política de Argentina indica claramente que para asegurar la gobernabilidad, una condición *sine-qua-non* es la de generar empleo para quienes se incorporan año a año a la fuerza de trabajo.

⁵⁶ Director de ABECEB, ex secretario de Industria, Comercio y Minería de la Nación

Al margen de los aspectos coyunturales, en economía hay tres enfoques posibles de análisis para los inversores: el enfoque de “equilibrio parcial”, el de “equilibrio general” y el “sistémico”. Estos enfoques son de generalidad creciente.

El equilibrio parcial supone analizar cómo se alcanza el equilibrio en un mercado aislado, sin tomar en cuenta la interdependencia con el resto de los mercados. Dentro de este enfoque, por ejemplo, el análisis de las negociaciones paritarias se circunscribe exclusivamente al mercado de trabajo sin tomar en cuenta las repercusiones que tiene lo que se negocie en ellas sobre el resto de la economía. Por supuesto hay mucho que aprender de un enfoque así. En particular, hay un consenso bastante amplio entre los analistas respecto de factores microeconómicos que impiden darle mayor dinámica al empleo: la alta presión tributaria que crea una brecha entre el costo salarial para la empresa y lo que el trabajador recibe y los costos bajo la forma de litigiosidad y el ausentismo. En la misma línea de equilibrio parcial es razonable contemplar los incrementos de tarifas para llevar los precios a un nivel que permita, por ejemplo, reactivar la inversión en el sector energético y el transporte.

En el análisis de equilibrio general se toma en cuenta las repercusiones en todos los mercados. Siguiendo con el mismo ejemplo, si el salario real que surge de la paritaria es alto, ello seguramente repercutirá en otros mercados. En particular, influirá positivamente sobre la demanda agregada de todos los bienes si el salario negociado aumenta el poder adquisitivo de los asalariados y afectará también la competitividad si se altera el valor del salario medido en dólares. Por otro lado, el nuevo valor nominal del salario también tendrá consecuencias para la formación de expectativas: cuanto menos en línea con las metas de inflación esté el incremento del salario nominal, más costoso le resultará a la economía mantener la inflación a raya. El enfoque de equilibrio general de las tarifas, por otro lado, enfatizaría el efecto positivo sobre el presupuesto público al reducir los subsidios y haría lo mismo respecto del efecto negativo sobre el ingreso de los consumidores y la inflación.

El análisis sistémico, por último, es el más integral porque toma además en cuenta el funcionamiento del sistema económico en su conjunto. Esto es, no sólo los mercados sino, también, el marco institucional que les sirve de soporte. En el ejemplo, si en la paritaria se negocia una cláusula gatillo que antes no existía o directamente la indexación del salario, al cambiar el tipo de contrato ello implica un cambio en el marco institucional. Asimismo, si el

salario en dólares resulta muy alto, el gobierno podría decidir realizar una reforma tributaria para compensar el incremento de los costos domésticos y eso también representa un cambio en las instituciones.

El que decide una inversión, ¿qué enfoque usa? Seguramente –con un enfoque de equilibrio parcial–, analizará con mucho detenimiento el mercado involucrado en la inversión que piensa realizar. Nadie invierte si la rentabilidad del mercado no lo justifica. El análisis de equilibrio general ocupará, en cambio, mucho menos espacio si el país en que se planea invertir cuenta con estabilidad macroeconómica. Los efectos de, digamos, una negociación de salarios será evaluada sobre todo por la forma en que afecta los costos de la firma. Pero si hay un régimen de pautas de inflación ya establecido y creíble, ninguna empresa demorará mucho tiempo estudiando cómo la puja salarial afectará a la inflación esperada. Asimismo, si el país tiene una larga tradición de respeto a las normas establecidas, tampoco habrá necesidad de ocuparse en evaluar si el marco institucional de la economía va a cambiar de manera no anticipada. Una vez que se consideró la rentabilidad, dadas las reglas de juego del mercado específico, no se gastará mucho dinero en observar escenarios diferentes para poder asignarle un valor al riesgo jurídico.

Pero claro, bajo condiciones en que la macroeconomía y las normas jurídicas son estables, es difícil realizar beneficios extraordinarios si no se introducen innovaciones de peso. Es difícil ganar mucho más que la tasa normal de mercado construyendo, por ejemplo, infraestructura con tecnologías y pautas de organización conocidas. Justamente, la oportunidad que ofrece la Argentina es la de hacer dinero invirtiendo en actividades como infraestructura u otros negocios “conocidos”. Y la ofrece porque tuvo muchos años en los que la inestabilidad macroeconómica y la inseguridad jurídica fueron un obstáculo insalvable para la inversión y la creación de empleo. El inversor que hoy se convenza de que la Argentina va a tener éxito en estabilizar y respetar el marco institucional de aquí en más, va a entrar al negocio hoy comprando barato, cuando todavía el proceso no está consolidado.

¿Y qué tipo de análisis va a realizar el inversor antes de llegar a la conclusión de si hay que creer y entrar o no creer y esperar? Antes que nada, va a hacer un análisis de equilibrio general y sistémico para saber si lo que el gobierno le está abriendo a bajo costo son las puertas del cielo o no. Y si aceptamos que esto es así, las autoridades deberían poner el énfasis, antes que nada, en el equilibrio general y sistémico. Esto no quiere decir que hay que dejar de lado las cuestiones de equilibrio parcial para nada. Quiere decir

que para ganar credibilidad debe ser creíble que las ventajas en el nivel de un mercado específico son consistentes con el marco general y sistémico.

Algunos ejemplos de la coyuntura. Como dijimos, se sabe que la presión tributaria sobre el trabajo aumenta los costos. Pero no alcanza con decir que se bajará esa presión. Además hay que ser creíble al explicar cómo se cerrará el gap de financiamiento si se reducen impuestos, dado que el gasto público ha demostrado ser bastante inflexible. Y también, hay que ser creíble al afirmar que el tipo de cambio real y, por ende, la competitividad, no sufrirán por un exceso de oferta de dólares asociado con el financiamiento que el gobierno obtenga en los mercados o bien, vía organismos internacionales.

En suma, en un país que viene de muchos años en la inestabilidad y la inseguridad jurídica, el potencial de beneficios es enorme. Pero el enfoque para atraer la inversión y preservar la competitividad tiene que ser de equilibrio general y sistémico. Es ahí donde se juega –sobre todo en la actualidad– el partido de la credibilidad.

COLABORADORES

Jorge Colina

Economista. Master of Art in Economic (Georgetown University) y Master in Finance (University of Amsterdam). Especialista en temas de economía laboral, de la salud, educación, previsión social, pobreza y gestión del sector público. Consultor externo para empresas privadas, organizaciones empresarias, organismos internacionales (BID, OIT, UNESCO), y organismos no gubernamentales internacionales en tema de desarrollo humano y sustentable. Docente en el departamento de economía de la Universidad Católica Argentina y en la Universidad Austral de Argentina.

Dante Sica - Director y socio fundador de ABECEB.

Es Licenciado en Economía y experto en desarrollo, política industrial y negociaciones Internacionales. Es miembro del Consejo de la Producción del Ministerio de Producción de la Nación y del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).

Raúl Hermida

Licenciado en Economía (U.N.C). MBA Duke University y Funcionario IAE, PDG y PAD en IAE. Director de la Maestría "Gestión para la Integración Regional" (UNC). Consultor del BID, Investigador en CFI y SECYT. Miembro del Directorio en empresas de la región. Vocal Titular de la Bolsa de Comercio de Córdoba (integra el Consejo Directivo de la entidad desde 1992) y miembro del Consejo Asesor del Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba.

Marcelo Paladino

Ingeniero Mecánico (UBA). Executive MBA en el IAE, y PhD-IESE. Ha colaborado activamente en el lanzamiento y desarrollo de otras escuelas de negocio en diversos países de LATAM. Se desempeñó como Profesor Visitante Escuelas de Negocios de Chile, Ecuador, México, Perú, Paraguay, Colombia, Uruguay, España y Brasil. Consultor en Argentina y LATAM; y desde 2007 es también Presidente de una importante empresa agropecuaria familiar.

Juan José Llach

Licenciado en Sociología (Universidad Católica Argentina, 1968) y en Economía (Universidad de Buenos Aires, 1972). Ex Vice Ministro de Economía de la Nación, ex Ministro de Educación de la Nación. Profesor emérito del IAE-Universidad Austral. Allí dirige el GESE (Centro de Estudios de Gobierno, Empresa, Sociedad y Economía), el Programa de Gobierno para el Desarrollo de Líderes de Comunidades Locales y los proyectos Equidad educativa, Federalismo, Poderes globales, poderes locales y Productividad inclusiva, desde 2000. Dicta la materia "Educación", junto a Claudia Romero, en la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Torcuato Di Tella, desde 2011.

Gonzalo Diéguez. CIPPEC

Maestrando en Administración y Políticas Públicas (Universidad de San Andrés). Posgrado en Políticas Públicas (Universidad de Massachusetts). Licenciado en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires). Docente y becario de investigación UBACyT en la carrera de Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires) y profesor adjunto de la materia Gobernanza y Gobierno Electrónico en América Latina. Becario Fulbright (2008).

CIERRE Y CONCLUSIÓN **a la tercera edición del libro** **sobre diagnósticos y propuestas para Entre Ríos** **del Consejo Empresario de Entre Ríos** **CEER**

En la Primera Edición del año 2013 del libro “ENTRE RÍOS: aportes hacia un camino de oportunidades y desafíos”, el CEER aspiró a brindarle a la comunidad entrerriana un compendio sistematizado de análisis y diagnósticos de los temas más importantes de la economía y la sociedad de Entre Ríos. Este libro fue el resultado de muchas horas-hombre y esfuerzo de recolección de datos, análisis y elaboración de borradores e informes que luego eran leídos concienzudamente por los asociados al Consejo, y quienes luego se juntaban en la sede del CEER para discutirlos, corregirlos y enriquecerlos. Como resultado de esas discusiones, además, es que surgió el capítulo final de ese libro que presentaba un análisis de fortalezas y debilidades de la provincia (acaloradamente discutido por lo asociados que participaban de aquellas sesiones) para derivar propuesta concretas de políticas públicas para el desarrollo social de Entre Ríos. Así es como surgió este aporte que, si bien es una pieza académica, rica en conceptos teóricos y análisis estadísticos, es fundamentalmente el fruto de los sueños compartidos que los asociados al CEER tienen con respecto al futuro de Entre Ríos.

En el año 2015, el CEER publica la Segunda Edición de este libro con la actualización estadística y la puesta al día de algunos conceptos y propuestas de política. Esta Segunda Edición alcanzó a un público más diverso y numeroso y sensibilizó a varios actores productivos en torno a la idea de organizar una instancia de diálogo y colaboración entre los sectores de la producción de Entre Ríos para pasar del pensamiento a la acción. Así es como se incorpora esta inquietud en el seno del Foro Empresario de Entre Ríos⁵⁷, con el objetivo de avanzar en la ejecución de un plan de desarrollo productivo y

⁵⁷ El Foro es un grupo de colaboración de 21 entidades empresarias preocupadas por el futuro productivo y social de Entre Ríos conformado, entre otros, por la Bolsa de Comercio de Entre Ríos, Bolsa de Cereales de Entre Ríos, Unión Industrial de Entre Ríos, Federación Entrerriana de Cooperativas, Federación de Asociaciones Rurales de Entre Ríos, Federación Agraria Argentina filial Entre Ríos, Federación Económica de Entre Ríos y el Consejo Empresario de Entre Ríos.

social provincial. Todo el bagaje de conocimiento acumulado y sistematizado en el esfuerzo realizado por los asociados del CEER en la producción de ambas ediciones del libro se volcó en la formulación del Plan de Desarrollo productivo del Foro. A partir de allí se comenzó a trabajar conjuntamente con todas las entidades y se produjeron avances muy importantes en términos de consensos de dicho plan entre los miembros del Foro y de diálogo con las autoridades provinciales para darlo a conocer y avanzar en su ejecución, idea que fue inicialmente bien recibida por los gobernantes pero que luego, con posterioridad, –al menos por ahora– quedó en el letargo.

El 2018 llama al CEER a volver a actualizar los conceptos y los análisis estadísticos del libro, aunque en esta especie de Tercera Edición el libro cambia de título y pasa a llamarse “Análisis y propuestas para el desarrollo de Entre Ríos”. La innovación es que la primera parte toma como base los capítulos de diagnóstico de las dos Ediciones anteriores y en la segunda parte se presenta el Plan de Desarrollo Productivo del Foro Empresario acompañado por colaboraciones vinculadas al tema del desarrollo de importantes figuras del quehacer intelectual del país.

Lo más gratificante fue apreciar que los conceptos, los enfoques y las recomendaciones que estos intelectuales plasmaron en sus capítulos son muy coincidentes con el enfoque que el CEER le había impreso a sus propuestas de políticas de las dos Ediciones del libro “ENTRE RÍOS: aportes hacia un camino de oportunidades y desafíos” y que ahora el Foro Empresario le da a su Plan de Desarrollo Productivo.

Esto significa que en la teorización de los problemas y los caminos para buscar las soluciones no hay divergencia. Es más, hasta resulta más fácil encontrar en los diagnósticos y las propuestas puntos de encuentros que de disidencias. El reto más grande –por lejos– es la posibilidad de plasmar este mismo grado y nivel de encuentro y coincidencias en el paso a la acción. No es que falten deseos y vocación de hacerlo, sino que no aparece esa “química” que se produce en las interrelaciones humanas cuando se comparte un sueño, un desafío o un problema en común, que lleva a armar el espíritu de equipo que con solidaridad, compañerismo y entusiasmo hace avanzar en resolverlos.

No se debe perder de vista que las barreras al desarrollo exigen para sortearlas trabajo en equipo. Los motivos son básicamente dos. El primero es que el individualismo es condición necesaria para que una sociedad prospere

re ya que, ciertamente, la agregación de los esfuerzos individuales es lo que hace –en principio– progresar a la comunidad. Pero no es condición suficiente porque muchas veces hay fallas de coordinación. Por eso sucede que frecuentemente se encuentre que quedan riquezas y potencialidades inexploradas, por un lado, conviviendo con recursos para invertir ociosos, por otro lado. El segundo motivo es que muchos individuos no tienen –por diversos y muchas veces desconocidos motivos– la habilidad o la suerte de desarrollar sus potencialidades quedando atrapados en la baja productividad y la pobreza material. Aunque estas carencias sólo afecten a una parte de la sociedad, en rigor, son un problema de toda la comunidad ya que de poco le sirve a la parte más favorecida convivir con vecinos que tienen frustradas sus aspiraciones más básicas. Es remota la posibilidad de que la comunidad encuentre armonía sin ciertos niveles de homogeneidad en las oportunidades. Por eso es importante que la comunidad se organice como un equipo que coordinada y mancomunadamente se aboque a voltear barreras al desarrollo generando espacios sustentables de desarrollo productivo con desarrollo social.

Este espacio viene a ocupar este libro que llega a su fin. Esta contribución no aspira a ser la letra inerte de las bibliotecas sino la llama que encienda las ganas de convertir la realidad en algo mejor, trabajando en equipo, empresarios, políticos, universidades, agencias científicas y comerciales, sindicatos, organizaciones sociales, establecimientos educativos y la ciudadanía en general para lograr satisfacer sueños comunes que sólo se pueden alcanzar entre y para todos. Un botón de muestra de que se puede trabajar mancomunadamente entre el Estado, las instituciones científicas y los actores privados en objetivos sociales comunes y superadores es el Índice Sintético de Actividad Económica de Entre Ríos (ISAEER), un índice que permite describir la coyuntura económica provincial y monitorear la evolución mensual de la actividad económica dando un importante insumo de análisis a toda la sociedad para la toma de decisiones. Este indicador es el producto del trabajo colaborativo entre el Consejo Empresario de Entre Ríos (CEER), el Ministerio de Economía Hacienda y Finanzas a través de la Dirección General de Estadística y Censos de la provincia de Entre Ríos, y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos, en el marco de un convenio firmado por las tres instituciones de vinculación público-privada.

Por eso, este libro, más que una obra intelectual, es una invitación permanente a pasar urgente de la letra a la acción con una visión compartida de

que solamente todos los actores sociales juntos podrán convertir en realidad el sueño colectivo de tener una provincia productiva y socialmente justa y próspera.

ÍNDICE

Consejo Empresario de Entre Ríos.....	5
Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales	6
Agradecimientos	7
Empresas Socias.....	8
Prólogo	13

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I

ACTIVIDAD ECONÓMICA DE ENTRE RÍOS	17
La población.....	17
La producción.....	20
Distribución sectorial	22
La empresariedad de la economía entrerriana	23
Empresariedad por sector económico.....	25
Empresariedad por tamaño de empresa	26
Entre Ríos en la región centro	27
Conclusión	30
Índice Sintético de Actividad Económica de Entre Ríos - ISAEER	32
Series componentes del ISAEER	34
Índice de Actividad económica ISAEER.....	38
Conclusión	39

CAPÍTULO II

FINANZAS PÚBLICAS PROVINCIALES	41
¿Cómo se financia el Estado provincial?	42
Análisis de los impuestos provinciales en Entre Ríos.....	43
El Consenso Fiscal	46
¿En qué gasta el Estado provincial?.....	48
El resultado financiero del sector público (superávit o déficit fiscal)	54
La deuda pública provincial.....	54
El sector público de Entre Ríos en la región centro	55
Conclusiones	56

CAPÍTULO III

FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES.....	59
Recursos públicos municipales	61
Gasto Público Municipal	65
Resultado de las cuentas municipales.....	67
Deuda municipal.....	68
Conclusión	69

CAPÍTULO IV

MERCADO LABORAL DE ENTRE RÍOS.....	71
Desempleo abierto	73
Los ocupados	76
El empleo asalariado privado registrado de Entre Ríos	81
El mercado laboral de Entre Ríos en la región centro	82
Conclusión	87

CAPÍTULO V

INFRAESTRUCTURA.....	89
Introducción	89
El rol de la infraestructura en la historia del CEER.....	91
Competitividad y Conectividad	94
Reflexiones sobre las prioridades y urgencias en la provincia de Entre Ríos.	96
¿Qué hay que tener en cuenta para planificar políticas de desarrollo?	97
¿Qué hay que modificar?	97
¿Qué hay que potenciar?	98
Limitaciones jurídicas	98
Cadenas productivas	99
Innovación tecnológica	99
Filosofía política	100
Proyectos Insignias de Entre Ríos.....	100
Desarrollo y vinculación de una red de puertos de ultramar y barcaceros	102
Los puertos barcaceros	106
Los puertos de ultramar	107
Puerto Ibicuy como terminal multipropósito y multimodal.	109
Puerto del Sur como terminal multipropósito y multimodal.....	111
Desarrollo y competitividad de la caminería rural	113

Se estima que 100 días al año dichos caminos no son transitables.....	118
Desarrollo y reconversión del aeropuerto de Paraná en	
Aeropuerto Metropolitano y de cargas.....	121
Transformando ventajas comparativas en competitivas	122
Condiciones actuales:	123
Fortalezas como Aeropuerto de pasajeros y de cargas.....	123
Escenario a corto plazo para el transporte aéreo de pasajeros.....	124
Escenario para el transporte aéreo de cargas	125
Estudio de factibilidad y plan de promoción para el desarrollo y reconversión del aeropuerto de Paraná en aeropuerto metropolitano y de cargas	127
Acciones para el “Proyecto integrado y un Plan de obras de acondicionamiento”	128

CAPÍTULO VI

LA FORMACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS.....	129
La infraestructura básica de los hogares.....	130
Natalidad, mortalidad infantil y condición de las madres en Entre Ríos.....	133
Escolaridad de los niños y jóvenes en Entre Ríos.....	135
La educación técnica profesional (ETP) media en Entre Ríos	142
¿Qué hacen los adultos que no terminaron la secundaria?.....	145
Los estudiantes universitarios	146
Conclusión	148

SEGUNDA PARTE

Prólogo	153
---------------	-----

EL PLAN DE DESARROLLO PRODUCTIVO FORO EMPRESARIO DE ENTRE RÍOS	
Por Jorge Colina.....	157
¿Qué tipo de política hay que consensuar en un plan de desarrollo local?	159
¿Cómo identificar las políticas correctas?	162
Palabras finales	166

LA SENDA HACIA EL DESARROLLO LOCAL

UN MOTOR PARA EL COMPROMISO EMPRESARIO

Por Marcelo Paladino.....	167
Introducción	167
Objetivos.....	169

Re entendiendo el Desarrollo	169
Desarrollo Local (DL).....	172
La realidad del DL: un espejo para entusiasmarse.....	174
Ideas de cierre.....	179

LAS OPORTUNIDADES PARA LA ARGENTINA EN UN MUNDO MÁS COMPLEJO

Por Juan J. Llach	181
1. El nuevo mundo emergente	181
2. Los nuevos malestares de la globalización.....	183
3. Del viento de cola a una brisa favorable	185

DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA Y LA LOGÍSTICA

Por Raúl Hermida	191
Cambios en la infraestructura y relocalización de las actividades agropecuarias	193
Provincia de Entre Ríos: centro geográfico de la intersección entre el Corredor Bioceánico Central y las hidrovías de la Cuenca del Plata	196
Importancia de la infraestructura para el desarrollo de las energías renovables y la forestación	199
Riego y conservación del suelo en la Provincia.....	201
Consideraciones finales.....	202

¿CÓMO MODERNIZAR EL ESTADO Y MEJORAR SUS CAPACIDADES DE GESTIÓN? PROPUESTAS PARA PROFESIONALIZAR EL EMPLEO PÚBLICO Y JERARQUIZAR LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA

Por Gonzalo Diéguez.....	205
La organización del empleo público en el Estado	206
El andamiaje organizacional del Estado:	209
la estructura y el tamaño de la administración centralizada.....	209
Un Alta Dirección Pública profesional e idónea:	213
la llave de las políticas públicas.....	213
Bibliografía.....	218

ES LA EDUCACIÓN

Por Manuel Alvarez-Trongé	219
La Argentina no aprende	226

LOS EQUILIBRIOS DE LA ECONOMÍA Y LA ATRACCIÓN DE INVERSIONES	
Por Dante Sica.....	229
COLABORADORES.....	233
CIERRE Y CONCLUSIÓN A LA TERCERA EDICIÓN DEL LIBRO	235

Esta obra se terminó de imprimir
en la segunda quincena de junio de 2018
en los talleres gráficos de Delta Editora
Paraná | Entre Ríos | ARGENTINA